



EL TRÁFICO DE VIDA SILVESTRE EN LA AMAZONÍA

Amenazas a la flora y fauna en la selva del Perú



AMAZONÍA Y CRIMEN



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



BICENTENARIO
PERÚ 2021

EL TRÁFICO DE VIDA SILVESTRE EN LA AMAZONÍA

Amenazas a la flora y fauna en la selva del Perú



AMAZONÍA Y CRIMEN

ANÍBAL TORRES VÁSQUEZ

Ministro de Justicia y Derechos Humanos

GILMAR VLADIMIR ANDÍA ZÚÑIGA

Viceministro de Justicia

MARIELLA LENKIZA VALCÁRCEL ANGULO

Directora General de Asuntos Criminológicos

ARTURO HUAYTALLA QUISPE

Coordinador del Observatorio Nacional de
Política Criminal – INDAGA

Responsables del MINJUSDH

Julissa Urbizagastegui Manrique

Mirian Cervantes Zapana

Christian Flores Calderón

Luis Guerra Pallqui

Tadeo Rodríguez Vargas

Danitzza Callupe Vivanco

- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Observatorio Nacional de Política Criminal

Calle Scipión Llona 350, Miraflores

<https://indagaweb.minjus.gob.pe>

- Proyecto Prevenir de USAID

www.preveniramazonia.pe

ISBN: 978-612-4225-45-1

Primera edición digital, noviembre 2021

COORDINACIÓN GENERAL

Hugo Che Piu – Proyecto Prevenir de USAID

Isabel Canelo – Proyecto Prevenir de USAID

Eliana Carbajal

REDACCIÓN

Eliana Carbajal

Aldo García

Especialistas temáticos

Jorge Álvarez – Ambiente

Carlos Soria – Políticas

Manuel Zapata – Aspectos jurídicos

Asistentes

Carlos Lozano

Patricia Ruiz

Maholy Sánchez

Oriana Vogt

Diseño y diagramación

Michael Bances Sandoval

Foto de portada

© Adrián Portugal Teillier

ÍNDICE

Introducción	9
Capítulo I: El tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre desde el enfoque criminológico	17
1. Marco conceptual	18
2. El aprovechamiento de especies de flora y fauna silvestre en el Perú	24
3. El tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre en el Perú: caracterización	36
4. Principales especies de flora y fauna silvestre afectadas por el tráfico ilícito	47
5. Alcance geográfico: origen, transporte y destino	54
6. Causas y amenazas	65
7. Impactos socioeconómicos	68
8. El tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre en el contexto de la COVID-19	70
Capítulo II: El tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre desde el enfoque ambiental	71
1. Impactos ambientales que genera el tráfico de fauna silvestre	73
2. Consideraciones para mitigar el tráfico de vida silvestre	79
Capítulo III: La respuesta del estado peruano desde el enfoque jurídico	81
1. Marco normativo internacional	82
2. Marco normativo nacional	85
3. Sistema de gestión de flora y fauna silvestre	87

4. Fiscalización y sanción administrativa	94
5. Análisis de los delitos de tráfico de especies de fauna y flora silvestre no maderable	106
6. Delitos conexos al tráfico ilícito de flora y fauna silvestre	126
Capítulo IV: La respuesta del Estado peruano desde el enfoque de políticas públicas	129
1. Instrumentos que definen lineamientos generales que orientan el accionar del Estado: la visión de futuro	131
2. Principales instrumentos de política para abordar el problema del tráfico ilegal de flora y fauna silvestre a nivel nacional	140
3. Instrumentos de política para abordar el problema del tráfico ilegal de flora y fauna silvestre en las regiones priorizadas: Loreto, Madre de Dios y Ucayali	157
4. Políticas nacionales articuladas con la lucha frente al tráfico ilegal de vida silvestre	163
5. Sistemas y espacios clave de coordinación interinstitucional a nivel nacional	164
6. Espacios de coordinación interinstitucional a nivel subnacional	172
7. Actores clave vinculados a la lucha contra el tráfico ilegal de flora y fauna silvestre	174
8. Aspectos relacionados con la gobernanza institucional	178
Conclusiones	189
Recomendaciones	195
Referencias bibliográficas	201

ACRÓNIMOS

AMPE	:Asociación de Municipalidades del Perú
ACR	:Áreas de Conservación Regional
ANECAP	:Asociación Nacional de Ejecutores de Contratos de Administración de las Reservas Comunales del Perú
ANP	:Áreas Naturales Protegidas
ARA	:Autoridad Regional Ambiental
ARFFS	:Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre
ATFFS	:Administración Técnicas Forestal y de Fauna Silvestre
CCFFAA	:Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas
CEPLAN	:Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CITES	:Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres
CONADIB	:Comisión Nacional de Diversidad Biológica
CONAFOR	:Comisión Nacional Forestal y de Fauna Silvestre
CONAPOC	:Consejo Nacional de Política Criminal
DAR	:Derecho, Ambiente y Recursos Naturales
DGAC	:Dirección General de Asuntos Criminológicos
DICAPI	:Dirección General de Capitanías y Guardacostas del Perú
DIVIAC	:División de Investigación de delitos de Alta Complejidad
FAO	:Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FEMA	:Fiscalía Especializada en Materia Ambiental
GORE	:Gobierno Regional
IIAP	:Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana
INEI	:Instituto Nacional de Estadística e Informática
MEF	:Ministerio de Economía y Finanzas
MIDAGRI	:Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego

MINAM	: Ministerio del Ambiente
MINCUL	: Ministerio de Cultura
MININTER	: Ministerio del Interior
MINJUSDH	: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
MP	: Ministerio Público
OEFA	: Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
OIMT	: Organización Internacional de Maderas Tropicales
OSINFOR	: Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre
OTCA	: Organización del Tratado de Cooperación Amazónica
PIP	: Proyecto de inversión pública
PJ	: Poder Judicial
PNP	: Policía Nacional del Perú
SENACE	: Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles
SENASA	: Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria
SERFOR	: Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre
SERNANP	: Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
SINAFOR	: Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre
SINAPLAN	: Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico
SNCVFFS	: Sistema Nacional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre
SNIFFS	: Sistema Nacional de Información Forestal y de Fauna Silvestre
SPDA	: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental
UICN	: Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
UNODC	: Oficina de las Naciones Unidas contra La Droga y el Delito
USAID	: Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

INTRODUCCIÓN

El Perú es uno de los países que posee mayor variedad biológica, de ecosistemas y recursos genéticos, por lo que es considerado como un país megadiverso. La biodiversidad es la base y sustento del desarrollo nacional y es un activo que representa una parte importante de los ingresos económicos y de exportación del país, como bien lo ha señalado el MINAM.

Las especies de flora y fauna silvestre constituyen una parte importante de la biodiversidad biológica y su rol es fundamental para mantener el equilibrio de los ecosistemas; sin embargo, muchas de estas especies son endémicas, es decir, que no existen en ninguna otra parte del mundo, se encuentran bajo amenaza de extinción (en distintos grados) debido a factores naturales y antropogénicos (causados por el hombre).

Una de las mayores amenazas para estas especies es el tráfico ilegal de vida silvestre, fenómeno criminal global que es considerado como uno de los más lucrativos del mundo, pues genera miles de millones de dólares anuales mediante la caza furtiva, la extracción ilegal y el contrabando de miles de especies silvestres.

El Perú no es ajeno a este problema, pues es un país de origen, tránsito y consumo de especies de flora y fauna silvestre extraída o capturada ilegalmente. La Amazonía y las zonas andinas son, con frecuencia, los lugares de procedencia de especies silvestres que son traficadas tanto en el mercado nacional e internacional.

Una de las principales causas de este fenómeno en el Perú es el desconocimiento de las prohibiciones y restricciones normativas frente a las especies de flora y fauna silvestre. Por ello, resulta usual, aunque no por eso legal, que estas especies sean comercializadas en los mercados de abasto de

las diferentes ciudades o por internet. Peor aún, es casi una costumbre criar especies de fauna silvestre como mascotas, situación que está prohibida, o poseer especies de flora silvestre con fines ornamentales o de colección.

El tráfico de especies de flora y fauna silvestre en el Perú también está asociado a grupos criminales que operan de forma sistemática con el objeto de comercializar especies, especialmente en peligro crítico de extinción, que son altamente demandadas en el mercado internacional de Asia, Norteamérica, Europa e incluso Latinoamérica.

Dada la complejidad de este fenómeno, el CONAPOC ha previsto la elaboración de un diagnóstico del tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre, así como de una estrategia que aborde el fenómeno desde la perspectiva de una política criminal reflexiva que no sólo se enfoque en la represión y sanción del delito, sino que priorice la prevención y promueva la remediación ambiental y la reparación del daño causado.

En ese sentido, el MINJUSDH, través de la Dirección General de Asuntos Criminológicos, y USAID, a través del Proyecto Prevenir, han elaborado el presente diagnóstico que se sostiene en cuatro enfoques debidamente diferenciados y que buscan el entendimiento de este fenómeno desde distintas aristas:

El enfoque criminológico ha descrito la caracterización del fenómeno, sus causas, consecuencias, así como las especies más afectadas y el alcance geográfico (origen, rutas y principales destinos).

El enfoque ambiental por su parte trata de dar respuesta a los principales impactos negativos que el tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre ocasiona en el medio ambiente, especialmente en la salud de las personas y en el equilibrio de los ecosistemas.

El enfoque jurídico ha priorizado la descripción de respuesta del Estado tanto a nivel administrativo como a nivel penal, y se ha incluido información sobre la aplicación de las normas.

El enfoque de políticas públicas comprende la visión de futuro del Estado peruano frente al fenómeno del tráfico ilegal de vida silvestre, así como la descripción y análisis de los instrumentos de política en la materia, los espacios de coordinación interinstitucional, las entidades gubernamentales con competencias en materia forestal y aspectos vinculados a la gobernanza institucional.

Finalmente, el diagnóstico presenta conclusiones y recomendaciones, que constituyen un insumo importante para la toma de decisiones oportuna y basada en evidencia, conforme lo señala la Política de Modernización de la Gestión Pública.

JUSTIFICACIÓN

El Proyecto Prevenir de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), implementado por DAI Global, que apoya al gobierno peruano, la sociedad civil y el sector público, tiene por finalidad el mejoramiento de las condiciones para prevenir y combatir los delitos ambientales en la Amazonía peruana.

Los objetivos generales del Proyecto son los siguientes:

- Mejorar las condiciones habilitantes para la prevención y combate de infracciones y delitos ambientales.
- Reducir y prevenir actividades ilícitas en ANP, sus zonas de amortiguamiento, territorios indígenas y bosques de producción permanentes.
- Construir alianzas para movilizar recursos que contribuyan con la prevención y reducción de infracciones y delitos ambientales.

En el marco del primer objetivo, se ha previsto la elaboración de un diagnóstico sobre el tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre con la finalidad de generar condiciones para la conformación de un marco nacional de delitos ambientales.

El Proyecto Prevenir, que forma parte de la iniciativa Amazonía Verde de USAID, trabaja mediante un enfoque integral y multisectorial que incluye el fortalecimiento del sistema de justicia, el aprovechamiento de la ciencia y la tecnología, el monitoreo y la protección de la flora y la fauna, el análisis de los costos y la propuesta de incentivos económicos, la inclusión de salvaguardas ambientales y sociales en el proceso de formalización de la minería artesanal y de pequeña escala, y, la implementación de campañas de sensibilización e información a la ciudadanía.

El Consejo Nacional de Política Criminal (CONAPOC) es un órgano multisectorial presidido por el MINJUSDH, que está encargado de planificar, articular, supervisar y dar seguimiento a la política criminal del Estado. La política criminal es el conjunto de medidas adoptadas por el Estado para enfrentar la criminalidad (delito, delincuente-víctima, delincuencia), a través de la prevención, represión y control, en el marco del respeto de los derechos fundamentales.

Esta instancia de concertación y coordinación está conformada por las más altas autoridades del MINJUSDH, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República, el Poder Judicial, el Ministerio Público, el Ministerio del Interior, la Defensoría del Pueblo, el Instituto

Nacional Penitenciario, la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, la Municipalidad Metropolitana de Lima, la Policía Nacional del Perú; además, de un representante de la Asociación de Municipalidades del Perú, el/la Secretario/a Técnico/a del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, cuatro representantes de las Facultades de Derecho acreditadas de las universidades del país y el/la Secretario/a Técnico/a del CONAPOC.

La Secretaría Técnica del CONAPOC es ejercida por la Dirección General de Asuntos Criminológicos (DGAC), que es el órgano de línea del MINJUSDH encargado de evaluar, diseñar y formular políticas del Estado en materia criminal y penitenciaria. Su principal función es brindar asistencia administrativa y técnica para el cumplimiento de sus funciones.

En ese ámbito, el CONAPOC persigue la unión de esfuerzos de las diversas entidades del Estado y de la sociedad civil para definir las políticas públicas destinadas a abordar los diversos escenarios del fenómeno criminal en el Perú, tanto en el ámbito nacional y regional.

El estudio del fenómeno criminal en el Perú y la elaboración de diagnósticos sobre las causas del delito y los factores que inciden en su expansión, así como la promoción de estudios específicos para establecer las causas y dinámicas de la criminalidad, constituyen algunos de los mandatos y atribuciones del CONAPOC.

Adicionalmente, algunas de sus funciones más resaltantes, de acuerdo con su Ley de creación (Ley N.º 29807, 2011), son:

Formular políticas y directrices criminológicas que deberán ser propuestas a los diversos sectores y entidades involucradas en el sistema de control social, y, en particular, por aquellas que de manera directa se vinculan a la prevención, investigación y represión del delito, a la justicia penal y a la ejecución de penas y medidas de seguridad, con la finalidad de establecer líneas de trabajo orientadas hacia un mismo objetivo.

- Establecer las estrategias de prevención del delito.
- Contribuir con las autoridades regionales y locales en la elaboración de planes de política criminal.
- Coordinar acciones con el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana para el diseño de estrategias y acciones que se plasmen en programas concretos para solucionar la demanda de seguridad.
- Analizar y evaluar anualmente las estadísticas en materia de criminalidad.

En este contexto, el Observatorio Nacional de Política Criminal - INDAGA y el Proyecto Prevenir – de USAID, implementado por DAI Global, han elaborado el presente

Diagnóstico del tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre en el Perú, documento que describe y analiza las características del fenómeno, las causas, sus efectos en distintos ámbitos, así como la respuesta del Estado.

El estudio ha sido realizado a partir de cuatro enfoques: criminológico, ambiental, jurídico y de políticas públicas. Si bien el alcance del documento es nacional, se ha priorizado el estudio de tres regiones: Loreto, Madre de Dios y Ucayali, dado que es el ámbito territorial en el cual el Proyecto Prevenir desarrolla sus actividades, por ser los lugares con mayor ocurrencia de estos fenómenos.

Además de ser un documento informativo, el presente diagnóstico constituye principalmente un insumo para la toma de decisiones responsable y oportuna basada en evidencia, tanto en el ámbito estratégico como en el operativo.

De esta manera, la elaboración del diagnóstico se enmarca en el quinto pilar de la Política de Modernización de la Gestión Pública, referido al Sistema de información, seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento, el cual señala que “el sistema de información es un proceso para recoger, organizar y analizar datos, con el objetivo de convertirlos en información útil para la toma de decisiones” (Decreto Supremo N.º 004-2013-PCM).

METODOLOGÍA

El estudio realizado para elaborar el diagnóstico es de tipo exploratorio e interpretativo y aborda el fenómeno del tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre desde cuatro enfoques: enfoque criminológico, enfoque ambiental, enfoque jurídico y enfoque de políticas públicas.

El diagnóstico comprende la caracterización del problema, sus impactos y la respuesta del Estado. Su ámbito territorial es nacional; sin embargo, se priorizaron las regiones de Loreto, Ucayali y Madre de Dios, dado que el Proyecto Prevenir se focaliza geográficamente en dichas regiones.

El diagnóstico fue desarrollado en cuatro fases: recopilación, sistematización, análisis de fuentes secundarias y fuentes primarias (entrevistas). La recopilación de información de fuentes secundarias se realizó mediante fichas de registro cualitativas y cuantitativas que fueron sistematizadas en una matriz. Por su parte, la recopilación de fuentes primarias se realizó a través de guías de entrevistas semi-estructuradas para los actores de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, vinculados a la lucha contra el tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre.

Se realizaron 20 entrevistas a operadores de las diferentes entidades gubernamentales y expertos en la materia vinculados a los enfoques antes señalados y a los ejes de gobernanza institucional, prevención, fiscalización, sanción, y recuperación. Para tales efectos, se realizó un mapeo de actores de alta prioridad en el nivel nacional y en las regiones de Loreto, Madre de Dios y Ucayali. Las entrevistas fueron registradas, transcritas, y sistematizadas por medio del software ATLAS Ti, y analizadas bajo las premisas de la teoría fundamentada para responder a los objetivos específicos planteados en la investigación.

Por otro lado, se solicitó información cualitativa y cuantitativa a 19 entidades gubernamentales y no gubernamentales que abordan el fenómeno del tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre. Ocho de ellas enviaron la información solicitada de forma completa, mientras que otras lo hicieron de modo parcial. Además, el diagnóstico integró información estadística y bibliográfica disponible sobre el fenómeno antes mencionado.

Todo ello ha permitido analizar el marco normativo institucional existente en la materia e identificar fortalezas y debilidades, para posteriormente formular recomendaciones para contribuir a la toma de decisiones en el marco de la mejora continua.

Considerando el contexto mundial por la pandemia de COVID-19, el equipo de investigación hizo uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TICs) para realizar las entrevistas y recopilar la información señalada.



Tabla N° 01: Lista de actores claves entrevistados

N°	Nombre y Apellidos	Cargo	Institución	Ámbito
1	Victor Hugo Huamán Tarmeño	Director de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre	OSINFOR	Nacional
2	Fermín Chimantani	Presidente	ANECAP	Nacional
3	Elvira Gómez Rivero	Directora General - Dirección General de Información y Ordenamiento Forestal y de Fauna Silvestre	SERFOR	Nacional
4	Raúl Mauricio de los Ríos	Consultor especializado. Exfiscal supremo	Independiente	Nacional
5	Lucetty Juanita Ullilen Vega	Jefa del OSINFOR / Secretaria Técnica de la Comisión Multisectorial Permanente de Lucha Contra la Tala Ilegal	OSINFOR	Nacional
6	César Gamboa Balbín	Director Ejecutivo	DAR	Nacional
7	Isabel Calle Valladares	Directora Ejecutiva	SPDA	Nacional
8	Arturo Huaytalla Quispe	Coordinador del Observatorio de Política Criminal	MINJUSDH	Nacional
9	Dennis Del Castillo Torres	Coordinador Programa Pro Bosques	IIAP	Loreto
10	Tony Mori Vargas	Gerente	ARA	Loreto



11	Vladimir Ramírez Prada	Jefe de la Sede Administrativa del Área Natural Protegida Reserva Nacional de Tambopata	SERNANP	Loreto
12	Kenji Terán Piña	Gerente Regional de la Gerencia Regional de Desarrollo Forestal y de Fauna Silvestre	Gobierno Regional Loreto	Loreto
13	Enrique Neyra Saavedra	Jefe de la Reserva Nacional Pacaya Samiria	SERNANP	Loreto
14	Benjamín Valencia Castillo	Jefe de la Oficina Desconcentrada de Puerto Maldonado	OSINFOR	Madre de Dios
15	Karina Garay Tapia	Fiscal Provincial de la Fiscalía Provincial Corporativa Especializada en Materia Ambiental de Madre de Dios	Ministerio Público	Madre de Dios
16	Pablo Santín Ruiz	Jefe	Autoridad Nacional del Agua	Madre de Dios
17	Ronald Chancasanampa Medina	Jefe Oficina Desconcertada	OSINFOR	Ucayali
18	Ronald Quispe Vergara	Jefe de la Autoridad Administrativa del Agua	Autoridad Nacional del Agua	Ucayali
19	Daniel Valera Barco	Fiscal Adjunto Provincial de la 1ª Fiscalía Especializada en Materia Ambiental - Ucayali	Ministerio Público	Ucayali
20	Cristopher Prudencio Torres	Director de Gestión Ambiental	Gobierno Regional de Ucayali	Ucayali

Elaboración propia.

CAPÍTULO

1

EL TRÁFICO ILEGAL DE ESPECIES DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE DESDE EL ENFOQUE CRIMINOLÓGICO



1. MARCO CONCEPTUAL

1.1. RECURSOS NATURALES

Los recursos naturales, según la Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales (Ley N° 26821), son todos los componentes de la naturaleza que tengan las siguientes características: i) que puedan ser aprovechados por el hombre para satisfacer sus necesidades y ii) que tengan un valor actual o potencial en el mercado.

Son considerados como recursos naturales las aguas, el suelo, el subsuelo y las tierras por su capacidad de uso mayor, los recursos hidrocarbúrriferos, la atmósfera y el espectro radioeléctrico, los minerales, el paisaje natural (cuando sea objeto de aprovechamiento económico) y la diversidad biológica. Esta última comprende a las especies de flora, fauna y microorganismos o protistos, los recursos genéticos, y los ecosistemas que le dan soporte a la vida.

1.2. ESPECIE SILVESTRE

Según OSINFOR, una especie es una entidad biológica que se caracteriza por poseer una carga genética capaz de ser intercambiada entre sus componentes a través de la reproducción natural. Mientras que espécimen se refiere a todo ejemplar de la fauna silvestre vivo o muerto, así como como cualquier parte o derivado que pueda ser fácilmente identificable (OSINFOR, 2020).

1.3. ESPECIES DE FAUNA SILVESTRE

La fauna silvestre incluye a todas las “especies animales no domesticadas, nativas o exóticas, incluyendo su diversidad genética y microorganismos asociados” (SERFOR, 2016).

El reglamento para la Gestión de la Fauna Silvestre define de forma más detallada al recurso de fauna silvestre señalando que comprende a “las especies animales no domesticadas, nativas o exóticas, incluyendo su diversidad genética, que viven libremente en el territorio nacional, así como a los ejemplares de especies domesticadas que, por abandono u otras causas, se asimilen en sus hábitos a la vida silvestre” (Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI).

Esta definición también incluye a los especímenes de fauna silvestre vivos o muertos, huevos y cualquier parte o derivado, los individuos mantenidos

en cautiverio, así como sus productos y servicios. Según la norma citada, las especies diferentes a los anfibios que nacen en las aguas marinas y continentales están excluidas de la definición antes señalada (Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI).

Esta definición es desagregada a continuación:

Tabla N° 02: Especies de fauna silvestres

ESPECIE	DESCRIPCIÓN
Especies animales no domesticadas *	Son aquellas cuyo proceso evolutivo no ha sido influenciado por los humanos para satisfacer sus necesidades.
Especies nativas **	Son todas las especies cuyas poblaciones silvestres se distribuyen de manera natural en un ámbito geográfico determinado (región, país o continente), y forma parte de los procesos ecológicos de los ecosistemas presentes en el ámbito geográfico.
Especies exóticas***	Se refiere a toda especie cuyas poblaciones silvestres no se distribuyen en forma natural en un ámbito geográfico determinado, pudiendo ser una región, país o continente, habiéndose desarrollado en condiciones ecológicas diferentes; por tanto, originalmente no forman parte de los procesos ecológicos de los ecosistemas presentes en el ámbito geográfico del área o zona donde ha sido introducida generalmente por factores antropogénicos, en forma intencional o fortuita.
Diversidad genética****	La variación hereditaria dentro y entre poblaciones de determinada especie o grupo de especies. La diversidad genética que tienen las especies les permite responder y adaptarse (o no) a las características o cambios en su entorno. Esto se realiza a nivel cromosómico, donde se realizan poco a poco recombinaciones o mutaciones que pueden dar mejores (o peores) características adaptativas a las siguientes generaciones.

*Fuente: Collaborative Partnership on Sustainable Wildlife Management-CPW; Forest Research Organizations-IUFRO, 2016.
 **Fuente: Decreto Supremo N.º 019-2015-MINAGRI.
 *** Fuente: Decreto Supremo N.º 019-2015-MINAGRI.
 ****Fuente: Brack, 2000

El Perú ha establecido categorías que determinan el grado de amenaza de las especies de fauna silvestre, sobre la base de la UICN y según su riesgo de extinción:



Tabla N° 03: Categorías de especies de fauna silvestre amenazada

CATEGORÍA	DEFINICIÓN
Especie en Peligro Crítico (CR)	Una especie o taxón está en peligro crítico cuando enfrenta un riesgo extremadamente alto de extinción en estado silvestre en el futuro inmediato.
Especie en Peligro (EN)	Una especie o taxón se considera amenazada de extinción cuando, sin estar en Peligro Crítico, enfrenta un riesgo muy alto de extinción en estado silvestre en un futuro cercano.
Especie en Situación Vulnerable (VU)	Una especie o taxón se encuentra en Situación Vulnerable cuando enfrenta un riesgo alto de extinguirse en estado silvestre a mediano plazo o si los factores que determinan esta amenaza se incrementan o continúan actuando.
Especie en Situación Casi Amenazado (NT)	Una especie o taxón se encuentra en situación Casi Amenazado cuando no satisface los criterios para ser categorizada como en Peligro Crítico, en Peligro o en Situación Vulnerable; pero está próxima a ser catalogada como tal, o posiblemente lo sea en el futuro cercano.
Especies con Datos Insuficientes (DD)	Un taxón se incluye en la categoría de Datos Insuficientes cuando no hay información adecuada para hacer una evaluación directa o indirecta de su riesgo de extinción basándose en su distribución o condición de la población. Un taxón en esta categoría puede estar bien estudiado y su biología ser bien conocida, pero carece de los datos apropiados sobre su abundancia o distribución.

Fuente: Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre
Elaboración propia

1.4. ESPECIES DE FLORA SILVESTRE

La flora es definida como:

El conjunto de las plantas que pueblan una región. Es el conjunto de especies vegetales que se pueden encontrar en una región geográfica, que son propias de un periodo geológico o que habitan en un ecosistema determinado. La flora atiende al número de especies mientras que la vegetación hace referencia a la distribución de las especies y a la importancia relativa, por número de individuos y tamaño, de cada una de ellas. Por tanto, la flora, según el clima y otros factores ambientales, determina la vegetación (MINAGRI, 2020).

Según Torres y Casas, la “flora silvestre es el conjunto de especies e individuos vegetales que no se han plantado o mejorado por el hombre”, lo que incluye especies que se desarrollan en diversidad de ecosistemas y formaciones vegetales, como son páramos, sabanas, pajonales, palmares, humedales, bosques y rastrojos, entre otros” (Torres y Casas, 2014).

En el Perú no tenemos una definición normativa de flora silvestre, a diferencia de la legislación mexicana que la define como “las especies vegetales así como los hongos, que subsisten sujetas a los procesos de selección natural y que se desarrollan libremente, incluyendo las poblaciones o especímenes de estas especies que se encuentran bajo control del hombre” (Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales- SEMARNAT, 2020).

El producto forestal, según la legislación peruana, está constituido por “todos los componentes aprovechables de los recursos forestales extraídos del bosque, asociaciones vegetales y/o plantaciones” (Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, 2015). Éstos se clasifican en maderables y no maderables.

El producto forestal no maderero engloba a todos los productos silvestres distintos a la madera (Tacón Clavaín, 2004). Todos aquellos productos biológicos, excluida la madera, leña y carbón, que son extraídos de los bosques naturales para el uso humano” (UICN, 1996, citado en Tacón Clavaín, 2004).

El producto forestal no maderable excluye a la madera y procede de un bosque o de árboles aislados, plantados y de especies introducidas (Wong et al. 2001, López 2008 citado en Torres Romero & Casas Caro, 2014). Para la FAO (1999) “los productos forestales no madereros son bienes de origen biológico, distintos de la madera, procedentes del bosque, de otros terrenos arbolados y de los árboles situados fuera de los bosques” (citado en Torres Romero & Casas Caro, 2014).

En el ámbito nacional los productos forestales maderables son definidos como “todos aquellos bienes de consumo derivados de los ecosistemas forestales, excluyendo aquellos procedentes de la madera o de la corta de árboles. Estos productos cumplen un rol vital en la generación de alimentos, medicina, empleo, ingresos, forraje; por lo tanto, contribuyen al bienestar de la comunidad” (MINAGRI, 2020).

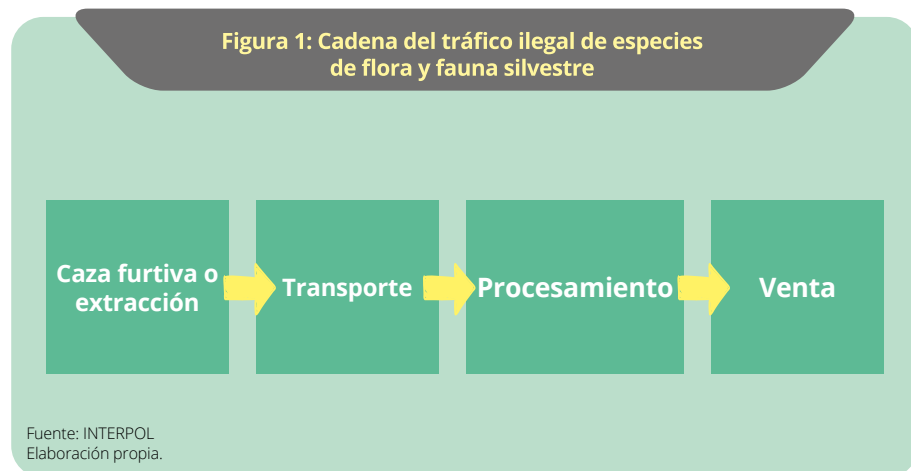
En ese sentido, el producto forestal de flora silvestre constituye un producto no maderable obtenido a partir de las especies vegetales silvestres, tales como gomas, resinas, látex, lacas, frutos, cortezas, estipes, semillas y flores, entre otros (Torres Romero & Casas Caro, 2014).

Torres et al. (2014) han clasificado a los productos de la flora silvestre en:

- Frutos y semillas de cualquier tipo de planta.
- Estructuras reproductivas de plantas con reproducción vegetativa (su cosecha impide la formación de las flores y/o los frutos).
- Estructuras reproductivas de plantas sin reproducción vegetativa.
- Estructuras vegetativas que no comprometen la supervivencia de las plantas.
- Cogollos y hojas de palmas.
- Tallos de plantas cespitosas (que producen nuevos tallos a partir de rebrotes basales).
- Tallos o raíces aéreas de bejucos o plantas trepadoras.
- Secciones de cortezas (incluye cortezas internas y externas).
- Secciones de raíces y rizomas.
- Látex o aceites extraídos del tronco.
- Toda la planta (se refiere principalmente a plantas herbáceas o enredaderas no leñosas).

1.5. TRÁFICO ILEGAL DE ESPECIES DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE

El tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre es calificado como un delito contra la vida silvestre que supone una grave amenaza para la diversidad y, por tanto, para el equilibrio de los ecosistemas. La flora y fauna silvestre puede ser explotada a lo largo de toda la cadena de suministro, la cual consta de las siguientes etapas (INTERPOL, 2020):



A su vez, los delitos contra la vida silvestre constituyen un fenómeno complejo que tiene las siguientes características (UNODC, 2012):

- Son el resultado de una interacción entre fenómenos culturales, económicos, sociales y ambientales.
- Pueden incluir a una amplia variedad de actores.
- Son complejos y su abordaje requiere un enfoque coordinado y multisectorial.
- Atentas contra la vida silvestre y los bosques, así como contra la sostenibilidad de los sistemas de recursos naturales.
- Las causas, los componentes y las consecuencias de los delitos contra la vida silvestre varían entre países, regiones y sociedades en todo el mundo.
- Tienen un impacto sobre la diversidad biológica, pues generan la reducción o la eliminación de especies, así como la destrucción de muchos hábitats naturales únicos.
- Son una de las formas más redituables de delincuencia organizada.

Los delitos contra la vida silvestre involucran diversas conductas: apropiación, comercialización (provisión, venta o tráfico), importación, exportación, procesamiento, posesión, obtención y consumo de flora y fauna silvestre que contravienen con el marco normativo nacional e internacional (Cooper et al., 2009, citado en UNODC, 2012).

En el ámbito nacional, el Código Penal peruano ha establecido un tipo penal específico para el tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre (art.308). Si bien este delito será ampliamente descrito analizado en el Capítulo III, a continuación, se mencionan los principales elementos de dicho tipo penal:

Tabla N° 04: Tráfico de especies de flora y fauna silvestre según la legislación peruana

ELEMENTOS	DESCRIPCIÓN
Conductas	Adquirir, vender, transportar, almacenar, importar, exportar y reexportar. Entre tres y cinco años de pena privativa de libertad y 180 días-multa.
Bienes	Productos de especies de flora silvestre no maderable y/o fauna silvestre. Especímenes de especies de flora silvestre no maderable y/o fauna silvestre.
Autorización	Sin un permiso válido. Sin un certificado válido.
Origen	De origen no autorizado

Fuente: Código Penal
Elaboración propia

Asimismo, el marco normativo forestal y de fauna silvestre establece que además de constituir delitos autónomos, las acciones de “cazar, capturar, coleccionar, poseer, adquirir, ofrecer para la venta, vender, transformar, almacenar, comercializar, importar o exportar especímenes, productos y subproductos de fauna silvestre sin contar con la autorización correspondiente, a excepción de los aprovechados para subsistencia” constituyen infracciones administrativas muy graves (Wildlife Conservation Society-WCS; SERFOR, 2020).

2. EL APROVECHAMIENTO DE ESPECIES DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE EN EL PERÚ

El Perú, a través de la Constitución Política y el marco normativo en materia forestal y de fauna silvestre, ha regulado el acceso a los recursos naturales para su aprovechamiento. La principal condición para ello es que se realice de forma sostenible, lo que implica tener en cuenta la capacidad de renovación, evitar la sobreexplotación y reponerlos cualitativa y cuantitativamente.

La Constitución Política del Perú reconoce como derecho fundamental gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida (artículo 2, inciso 22). Asimismo, establece que los recursos naturales (renovables y no renovables) son patrimonio de la Nación y las condiciones de su utilización y otorgamiento a terceros son reguladas mediante ley orgánica. Además, señala que el Estado promueve el uso sostenible de dichos recursos, la conservación de la diversidad biológica y de las ANP, el desarrollo sostenible de la Amazonía y determina la política nacional del ambiente (artículos 66 al 69).

Por su parte, la Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales (Ley N° 26821) regula el régimen de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, procurando un equilibrio entre el crecimiento económico, la conservación de los recursos naturales y el desarrollo integral de la persona humana (artículo 3). Además, señala que los recursos naturales (renovables o no renovables) son Patrimonio de la Nación y que los frutos y productos de los recursos naturales obtenidos legalmente son del dominio de los titulares de los derechos concedidos sobre ellos (artículo 4).

Este dispositivo legal también establece como una de las obligaciones del Estado peruano fomentar la conservación de las ANP, que cuentan con una diversidad biológica importante, así como la protección de los recursos vivos en peligro de extinción que se encuentran fuera de las ANP (artículo 12).

Por su parte, la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Ley N° 29763), aprobada con el objeto de establecer el marco legal para regular, promover y supervisar la actividad forestal y de fauna silvestre, promueve la administración compartida

del recurso forestal con varias instituciones y niveles de la administración pública, así como el concurso público como medio de acceso al bosque y el plan de manejo forestal como instrumento de gestión para todas las modalidades de aprovechamiento.

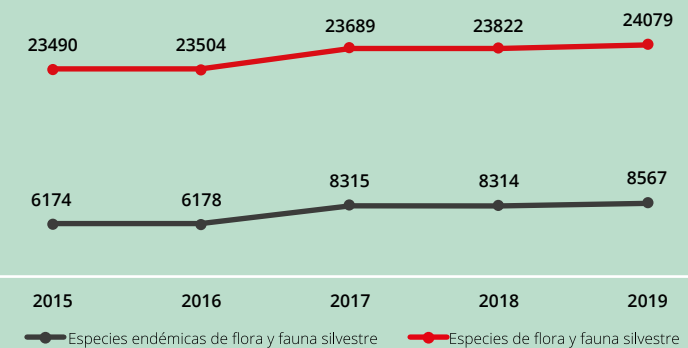
De lo precedente se advierte que “los recursos naturales tienen una doble naturaleza: constitucionalmente son Patrimonio de la Nación pero, al mismo tiempo, son bienes que corresponden al dominio eminente del Estado. Es decir, son bienes sobre los que aún no se han establecido necesariamente derechos específicos pero que naturalmente le pertenecen al Estado [...]” (Chirinos & Ruiz, 2002).

2.1. FLORA Y FAUNA SILVESTRE EN EL PERÚ

El Perú posee una importante cantidad de especies de flora y fauna silvestre. Según el MINAM, en 2019 se registraron 24 079 especies, cantidad superior a la de los años anteriores, salvo en 1999, año en que se registró la mayor cantidad especies de flora y fauna (25 840). Es importante señalar que estas cifras comprenden a anfibios; reptiles; aves; mamíferos; peces continentales; angiospermas y gimnospermas (MINAM, 2020).

Además, existen especies de flora y fauna endémicas, es decir, que habitan exclusivamente en el territorio nacional, las cuales, generalmente se ubican en áreas protegidas por el Estado. En ese sentido, mientras que en el 2015 se registraron 6174 especies de flora y fauna endémicas, en el 2019 se registraron 8567. Hacia el año 2017 registró un notable incremento en la cantidad de estas especies. Las especies endémicas se ubican generalmente en las ANP.

Figura 2: Especies de flora y fauna silvestre en el Perú (2015-2019)



Fuente: SINIA, MINAM | Elaboración propia

Por su parte, en el Sexto Informe Nacional sobre Diversidad Biológica se estima que el número de especies vegetales peruana reconocidas, incluyendo plantas vasculares y avasculares, es de 20 533. Con relación a la fauna se estima que existen 5738 especies de fauna vertebrados (2231 peces, 1857 aves, 622 anfibios, 559 mamíferos y 469 reptiles) y 31 775 especies de fauna invertebrados (1 228 moluscos y 30 547 artrópodos). Este documento precisa que existen variaciones en las cifras anuales debido a que el conocimiento sobre especies biológicas existentes está en constante crecimiento (MINAM, 2019).

El Perú se encuentra dentro de los cinco países con mayor diversidad de mariposas, aves, mamíferos, anfibios y peces. Asimismo, alberga aproximadamente 2700 especies de orquídeas, entre ellas la orquídea más grande del mundo (*Sobralia altissima*), así como especies de plantas con diversas propiedades (Lima 2019, 2020).

Sin embargo, no todas estas especies pueden ser extraídas, cazadas, transportadas ni comercializadas. La legislación forestal y de fauna silvestre ha establecido mecanismos para el aprovechamiento sostenible de las especies de flora y fauna, así como prohibiciones.

2.1.1. ESPECIES DE FLORA Y FAUNA AMENAZADAS

Desde el año 2006, según señala el MINAM (2019), existen 658 taxones de plantas amenazadas, según el siguiente detalle:

FAMILIA	%	ESPECIES
Orchidaceae (orquídeas)	46%	301
Solanaceae (solanáceas)	9%	57
Asteraceae (asteráceas)	8%	51
Cactaceae (cactus)	6%	39
Malvaceae (malváceas)	4%	28
Fabaceae (fabáceas)	2%	17
Rosaceae (rosales)	2%	15
Arecaceae (palmas)	2%	12
Otras familias	21%	138

Fuente: MINAM, Sexto Informe Nacional sobre diversidad Biológica
Tabla adaptada

Asimismo, existen 389 especies de fauna que se encuentran amenazadas:

FAMILIA	%	ESPECIES
Aves	6.6%	122
Anfibios	19.3%	120
Mamíferos	16.5%	92
Reptiles	6.8%	32
Invertebrados		23

Fuente: MINAM, Sexto Informe Nacional sobre Diversidad Biológica
Elaboración propia

Según SERFOR, “el 60 % de las especies amenazadas han sido registradas dentro de áreas protegidas: 58 % en áreas protegidas por el Estado y 2 % en áreas de conservación privadas” (MINAM, 2019).

Finalmente, el Sexto Informe Nacional sobre Diversidad Biológica del año 2019 señala que:

En nuestro territorio, 48 especies de fauna silvestre se encuentran en el Apéndice I y 448 en el Apéndice II (siendo el mayor número el de las aves). Mientras que en flora, las orquídeas son las especies con mayor control (11 se encuentran en el primer grupo y 2203 en el segundo), seguidas de los cactus. Casos específicos de pedidos de inclusión al listado son: la rana gigante del lago Titicaca, zambullidor de los Andes, tapir andino, tortugas marinas, primates, delfines y manatíes, entre otros.



2.2. MODALIDADES DE ACCESO AL APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS DE FAUNA Y FLORA SILVESTRE

2.2.1. FAUNA SILVESTRE

Las modalidades a través de las cuales el Estado peruano permite el aprovechamiento sostenible de los recursos de fauna silvestre y los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre son: i) los títulos habilitantes y ii) otros actos administrativos que no constituyen títulos habilitantes (Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, 2015).

Es importante señalar que los títulos habilitantes son actos administrativos mediante los cuales la autoridad forestal y de fauna silvestre, permite a las personas naturales o jurídicas el acceso al aprovechamiento sostenible de los recursos de fauna silvestre.

Tabla N° 07: Modalidades para el acceso a los recursos de fauna silvestre

MODALIDAD	AUTORIZACIÓN, PERMISO O LICENCIA	
Títulos habilitantes para el manejo de la fauna silvestre	Para áreas de manejo en tierras de dominio público.	Concesión.
	Para áreas de manejo en tierras de dominio privado.	Permiso de fauna silvestre en predios privados.
	Para centros de cría en cautividad en instalaciones de propiedad pública o privada.	Autorización de funcionamiento de zoológicos. Autorización de funcionamiento de centros de conservación. Autorización de funcionamiento de centros de rescate.
Actos administrativos que no constituyen títulos habilitantes para la gestión de la fauna silvestre	Autorización de caza o captura con fines comerciales. Autorización de caza deportiva. Autorización de captura de aves de presa para cetrería. Autorización para la práctica de la cetrería. Autorización de caza sanitaria. Autorización de uso de aves de presa para control biológico.	

MODALIDAD	AUTORIZACIÓN, PERMISO O LICENCIA
	Autorización del proyecto de zoológico. Autorización del proyecto de centro de conservación. Autorización del proyecto de centro de rescate. Autorización de investigación de fauna silvestre. Autorización de exhibiciones. Autorización de tenencia de fauna silvestre por personas naturales. Autorización de captura para plantel reproductor o genético. Autorización de custodia temporal. Contrato de acceso a recursos genéticos. Licencia para ejercer la regencia. Licencia para ejercer como especialista.
	Para cazar es necesario contar con las siguientes licencias, según corresponda: Licencia para caza deportiva. Licencia para caza o captura comercial. Licencia para cetrería.

Fuente: Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre. Elaboración propia.

Adicionalmente, el Reglamento para la Gestión Forestal (Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI) establece los permisos de exportación, importación o reexportación.

En cuanto a las especies categorizadas como amenazadas, su gestión y conservación está a cargo de SERFOR, SERNANP y las ARFFS, según corresponda. El Perú, mediante Decreto Supremo N° 004-2014-MINAGRI aprobó la actualización de la lista de clasificación y categorización de 535 especies amenazadas de fauna silvestre legalmente protegidas. Además, en el año 2018, publicó el denominado Libro Rojo, herramienta importante para la conservación biológica, que presenta una lista de 389 especies amenazadas en diferentes grados. De estas, 122 corresponden a aves, 120 anfibios, 92 mamíferos, 32 reptiles y 23 invertebrados. Asimismo, 64 especies se categorizaron en peligro crítico, 122 en peligro, 203 en la categoría vulnerable, 103 casi amenazadas, y, 43 con datos insuficientes (MINAGRI, SERFOR, 2018).

La norma peruana prohíbe la caza, captura, tenencia, comercio, transporte o exportación con fines comerciales de todos los especímenes, productos y/o subproductos de las especies de fauna silvestre de origen silvestre que se

encuentran en la lista de las 535 especies amenazadas, aprobada mediante Decreto Supremo N° 004-2014-MINAGRI. Sin embargo, esta prohibición no se aplica a las comunidades campesinas y nativas cuando la caza tiene fines de subsistencia.

El citado Decreto Supremo establece también lo siguiente:

- El transporte, la comercialización interna y/o la exportación de los especímenes de especies categorizadas como en Peligro Crítico, en Peligro y Datos Insuficientes es legal únicamente cuando proceden del resultado del manejo efectuado en zocriaderos que hayan sido autorizados por la Autoridad Forestal y de Fauna, que cuenten con planes de manejo de la especie aprobados que incluya un plan de conservación para dichas especies y, cuando se trate de individuos pertenecientes a la progenie F2 o subsecuentes generaciones del plantel genético otorgado o cuando se haya demostrado fehacientemente que en el establecimiento se ha logrado obtener progenie de segunda generación.
- El transporte, comercialización interna y/o exportación con fines comerciales de los especímenes de la progenie F1 de especies categorizadas como Vulnerable (VU) y Casi Amenazada (NT), sólo cuando procedan del resultado del manejo verificado en zocriaderos o áreas de manejo que cuenten con planes de manejo aprobados por la Autoridad Forestal y de Fauna Silvestre o el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado-SERNANP, cuando corresponda.

Asimismo, la legislación peruana prohíbe la tenencia por personas naturales de especímenes amenazadas, es decir:

- Que tengan categoría de Casi amenazado o Datos Insuficientes.
- Que estén incluidos en el Apéndice I de la CITES.
- Que estén protegidas por otros convenios internacionales de los cuales el Perú forme parte.

Se exceptúan aquellas que provienen de zocriaderos, áreas de manejo de fauna silvestre y los legalmente importados.

Finalmente, el Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre señala que es posible prohibir la importación de especímenes vivos de flora y fauna silvestre de especies reconocidas como exóticas invasoras y potencialmente invasoras. En ese sentido, SERFOR es la entidad responsable de publicar en su portal institucional la relación de especies exóticas invasoras y potencialmente invasoras, prohibidas (Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, 2015).

2.2.2. FLORA SILVESTRE

El Reglamento para la Gestión Forestal (Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI) establece las siguientes modalidades para el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre:

Tabla N° 08: Modalidades de acceso a los recursos forestales y los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre

MODALIDAD	AUTORIZACIÓN, LICENCIA O PERMISO
<ul style="list-style-type: none"> • Títulos habilitantes en tierras de dominio público o privado 	<ul style="list-style-type: none"> • Autorización para extracción de plantas medicinales • Autorización para extracción de vegetación acuática emergente o ribereña • Autorización para extracción de especies arbustivas y herbáceas
<ul style="list-style-type: none"> • Actos administrativos que no constituyen títulos habilitantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Autorización para estudios de exploración y evaluación de recursos forestales • Autorización para exhibiciones temporales de flora silvestre con fines de difusión cultural y educación • Autorización para extracción de especies ornamentales como plantel genético • Autorización de investigación de flora silvestre • Autorización para la realización de estudios del Patrimonio, en el marco del instrumento de gestión ambiental • Autorización para el establecimiento de centros de propagación • Autorización para la introducción de especies exóticas de flora al medio silvestre • Autorización de Instituciones Científicas Nacionales Depositarias de Material Biológico • Autorización para el establecimiento de centros de transformación primaria • Autorización para el establecimiento de lugares de acopio o depósitos de productos en estado natural o con transformación primaria • Autorización para el establecimiento de centros de comercialización de productos en estado natural o con transformación primaria • Autorización de transferencia de productos forestales decomisados o declarados en abandono • Permiso de exportación, importación o reexportación • Contrato de acceso a recursos genéticos • Licencia para ejercer la regencia • Licencia para ejercer como especialista

Fuente: Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión Forestal
Elaboración propia

El artículo 89 del Reglamento para la Gestión Forestal (Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI) establece que, en el caso del aprovechamiento de plantas medicinales, especies arbustivas y herbáceas, vegetación acuática emergente y ribereña y otros tipos de vegetación silvestre en áreas de dominio público o privado, la autorización es otorgada por la ARFFS, quien establece el volumen máximo de extracción de las especies por cada Unidad Técnica de Manejo Forestal Comunitario. En el caso de especies amenazadas, la autorización es otorgada por SERFOR.

2.2.3. ACCESO A LA FLORA Y FAUNA SILVESTRE POR PARTE DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS

El marco normativo peruano cuenta con una norma que regula la gestión forestal y de fauna silvestre en las comunidades campesinas y nativas (Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI), establece que las modalidades de acceso para el aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre son: i) títulos habilitantes otorgados a comunidades campesinas y comunidades nativas y ii) actos administrativos que no constituyen títulos habilitantes para comunidades campesinas y comunidades nativas.

Es importante precisar que este dispositivo legal señala que los miembros de las comunidades campesinas y nativas no requieren de autorizaciones ni licencias únicamente para la caza de subsistencia. Adicionalmente, éstas pueden autorizar la caza a terceros dentro de sus territorios.



Tabla N° 09: Modalidades para el acceso a los recursos de fauna y silvestre por parte de las comunidades campesinas y nativas

MODALIDAD	PERMISOS, AUTORIZACIONES Y LICENCIAS	
Títulos habilitantes	Para el manejo de los recursos forestales	<ul style="list-style-type: none"> • Permisos de aprovechamiento forestales para comunidades • Permiso de aprovechamiento forestal para comunidades poseionarias en proceso de reconocimiento, titulación o ampliación • Permiso para el aprovechamiento de los servicios de los ecosistemas forestales • Autorizaciones para extracción de plantas medicinales • Autorización para extracción de vegetación acuática emergente o ribereña • Autorización para extracción de especies arbustivas y herbáceas
	Para el manejo de fauna silvestre	<ul style="list-style-type: none"> • Permiso para el manejo de fauna silvestre en libertad en Comunidades Campesinas o Comunidades Nativas
Actos administrativos que no constituyen títulos habilitantes para la gestión de la fauna silvestre	<ul style="list-style-type: none"> • Autorizaciones de caza o captura con fines comerciales • Autorización de caza deportiva • Autorización para la práctica de cetrería • Autorización de investigación de flora o fauna silvestre • Autorización de transferencia de productos, subproductos o especímenes de fauna decomisados, incautados o declarados en abandono • Autorización de transferencia de productos forestales decomisados o intervenidos • Contrato de acceso a recursos genéticos • Licencia para ejercer la regencia • Licencia para ejercer como especialista 	
	Para el ejercicio de la caza, que no sea de subsistencia, por cualquier miembro de la comunidad se requiere la emisión de actos administrativos previos que no constituyen títulos habilitantes: <ul style="list-style-type: none"> • Licencia para la captura comercial • Licencia para la caza deportiva • Licencia para la práctica de cetrería 	

Fuente: Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas
Elaboración propia

2.3. INSTRUMENTOS QUE SUSTENTAN EL ORIGEN LEGAL DE LOS ESPECÍMENES DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE

2.3.1. FAUNA SILVESTRE

Toda persona natural o jurídica (incluidas las entidades públicas) que posea, adquiera, transporte, transforme, almacene o comercialice especímenes, productos o subproductos de fauna silvestre en estado natural o con transformación primaria, debe sustentar la procedencia legal de los éstos a través de los siguientes documentos (Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI):

- Guías de transporte de fauna silvestre.
- Autorizaciones con fines científicos o deportivos.
- Guía de remisión.
- Documentos de importación o reexportación.

2.3.2. FLORA SILVESTRE

Por su parte, los instrumentos que sustentan el origen legal de los especímenes, productos o subproductos forestales en estado natural o con transformación primaria son:

- Las Guías de transporte.
- La Guía de remisión, para el caso de especies exóticas introducidas y registradas.

En ese sentido, toda persona natural o jurídica (incluidas las entidades públicas) que adquiera, transporte, transforme, almacene o comercialice debe contar con dichos documentos, según corresponda (Decreto Supremo N° 020-2015-MINAGRI, 2015).

2.4. PRODUCCIÓN Y APROVECHAMIENTO DE LAS ESPECIES DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE

Según el Anuario de SERFOR, en 2017, los productos forestales no maderables que registraron mayor producción fueron la tara de vaina (24 988 969.04 kg), la castaña (7 685 885.42 kg), el carrizo (1 162 545.38 unidades), la tola (811 210.43 kg), el barbasco (802 399,39), la algarroba en vaina (335 293.30 kg), la caña guayaquil (220 672.38 unidades), el junco (146 761.14 pqte), la caña brava (135 400 unidades) y la semilla de molle (121 477. 04).

En ese mismo año, los cinco productos forestales no maderables exportados que registran mayor FOB (US\$) fueron los materiales colorantes de origen vegetal de campeche, las nueces del Brasil sin cascara frescas o secas, la tara en polvo, las semillas de árboles frutales o forestales y jugos y extractos vegetales. Por su parte, los productos forestales diferentes a la madera importados que registran mayor CIF (US\$) fueron el caucho natural, los jugos y extractos vegetales, las nueces de nogal, las nueces de Brasil y las semillas de plantas herbáceas (MINAGRI; SERFOR, 2019).

De lo precedente, llama la atención que las nueces de Brasil sea uno de los cinco productos forestales no maderables con mayor FOB de exportación (US\$ 47 153 729.44) y mayor CIF de importación (US\$ 8 663 460.11).

De otro lado, con relación a la fauna silvestre, el Anuario de SERFOR correspondiente al año 2017 muestra la siguiente información:

Tabla N° 10: Aprovechamiento de especies de fauna silvestre y subproductos (2017)

DOCUMENTOS PARA APROVECHAMIENTO	CANTIDAD
Autorizaciones para realizar estudios de patrimonio, los cuales permiten generar información.	68
Autorizaciones para la extracción de fauna silvestre como plantel reproductor.	17
Aprobación de títulos habilitantes para centros de crianza.	3 zocriaderos 1 Centro de conservación
Declaraciones de Manejo para el aprovechamiento sostenible de la vicuña.	Emitidas: 34 Modificadas: 8
Organizaciones vicuñeras que cuentan con Planes de Manejo de vicuñas aprobados por SERNANP.	Arequipa: 4 Ayacucho: 1 Junín: 1
Certificados de inscripción de fibra de vicuña en el Registro Único de Camélidos Sudamericanos Silvestres del Perú.	113

Fuente: Anuario Estadístico 2017, SERFOR-MINAGRI
Elaboración propia

Adicionalmente, en 2017 la exportación de especies incluidas en la CITES generó ingresos ascendientes a US\$ 6'342,948.51, siendo la exportación de fibra o prendas de vicuña, así como la exportación de tortugas taricaya las que generaron más del 40% del monto referido. Otros subproductos exportados provienen del sajino (cuero) y la huangana (cuero), además del camaleón de cabeza roja que registró una exportación de 30 especímenes (MINAGRI; SERFOR, 2019).

3. EL TRÁFICO ILEGAL DE ESPECIES DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE EN EL PERÚ: CARACTERIZACIÓN

La información proveniente de fuentes secundarias, así como las entrevistas realizadas para el presente diagnóstico está referida principalmente al tráfico de especies de fauna silvestre y en menor medida al tráfico de especies de flora silvestre. Aunque el tráfico de flora y fauna silvestre presentan particularidades dependiendo del tipo de especie, en términos generales el tráfico de especies silvestres presenta características que son comunes a la flora no maderable y fauna.

En el Perú, el tráfico de especies de flora y fauna silvestre afecta a la biodiversidad, entre ellas, a especies endémicas y/o que están categorizadas como amenazadas, incluso en peligro de extinción. La Amazonía y las zonas andinas son los lugares donde estas actividades criminales tienen mayor incidencia.

En el periodo 2000 a 2015, más de 70 mil animales silvestres vivos fueron decomisados o hallados por las autoridades peruanas. Se estima que el 80% de las especies comercializadas en Lima provienen de las regiones de San Martín, Loreto, Ucayali y Madre de Dios (Wildlife Conservation Society-WCS; SERFOR, 2020).

El 2016 se reportó que más de 193 especies de fauna silvestre eran vendidas diariamente. Las aves son las especies más traficadas, tal es así que en el periodo 2000 a 2016 se decomisaron más de 28 mil unidades a nivel nacional. Asimismo, se estima que al menos 19 especies de primates son altamente traficados y la mayoría de ellos muere durante la captura o el traslado ilegal. Adicionalmente en el periodo 2000 a 2015 se incautaron 8661 reptiles vivos en 21 departamentos del Perú, siendo la tortuga taricaya la especie más traficada (Wildlife Conservation Society-WCS; SERFOR, 2020).

La captura o extracción ilegal y posterior tráfico de especímenes está asociada a grupos criminales dedicados a estas actividades ilegales, pero también a la costumbre y falta de conocimiento de las personas que viven

en espacios (o lugares aledaños) donde habitan gran cantidad de especies de flora y fauna silvestre, que por lo general provienen de los bosques naturales, bosques secos y comunidades nativas; en menor medida, y de forma inusual, provienen de ANP o de concesiones.

Con relación a las ANP, según uno de los entrevistados, durante algunos patrullajes se identifica a pobladores extrayendo algunas especies de fauna silvestre, aunque cada vez esta situación está disminuyendo (entrevista N° 1).

Las entrevistas evidencian que, a diferencia de la tala ilegal y la minería informal e ilegal que son practicadas por personas que migran de diferentes ciudades a las zonas de extracción, la extracción de flora y fauna silvestre es usualmente una actividad consuetudinaria practicada por comunidades amazónicas y andinas para su consumo diario o venta, sin tomar en cuenta las prohibiciones y límites establecidos por las normas administrativas y el Código Penal que tipifica los delitos contra los recursos naturales.

En efecto, se advierte que una de las costumbres de las personas que viven en la Amazonía consiste en criar animales silvestres como mascotas y consumir productos de fauna silvestre sin considerar si su extracción está permitida o prohibida (entrevista N° 1). En esa línea, se ha precisado que "generalmente las personas que viven en las riberas de los ríos, en las chacras, tienen la costumbre para criar un majacito, un monito o un loro" (N° 1). Además, las loreadas han sido identificadas como otra de las costumbres de la Amazonía que consisten en realizar faenas para capturar aves sin importar su condición o nivel de amenaza (Gonzales, 2003, Weston & Memon, 2009, citado en Decreto Supremo N° 011-2017-MINAGRI).

Según la información recogida durante las entrevistas, en los últimos años algunas personas se han acercado a los gobiernos regionales para solicitar permisos de crianza de dichos animales y cuando el permiso es denegado, los animales son entregados voluntariamente mediante el acta correspondiente.

En este contexto, los entrevistados de las regiones de Loreto, Madre de Dios y Ucayali coinciden en que uno de los principales retos es cambiar esa idiosincrasia respecto de la extracción y consumo indiscriminado de las especies de fauna y flora silvestre. "Esa es nuestra principal batalla que tenemos constantemente, cambiar la realidad del consumo, hacer entender a la población que la costumbre que tienen es un delito", señaló uno de los entrevistados (entrevista N° 1).

Con relación a lo mencionado anteriormente (la extracción o caza de especies de flora y fauna como una costumbre) resulta importante precisar que la Ley Forestal y de Fauna Silvestre establece que las comunidades campesinas y nativas pueden aprovechar los recursos de la flora y fauna silvestre con fines de supervivencia individual o familiar; sin embargo, muchas de las especies son extraídas para posteriormente ser comercializadas sin contar con los permisos y autorizaciones (títulos habilitantes) correspondientes, situación que transgrede el marco normativo vigente.

No obstante, como se mencionó anteriormente, la extracción o caza de especies y el comercio ilegal de especímenes de flora y fauna silvestre también son practicadas por grupos criminales que incluso operan a nivel transnacional. En este caso, el tráfico de especies silvestres está asociado a otras actividades ilegales como la tala ilegal, la minería ilegal, la corrupción, el lavado de activos, entre otras.

Al respecto, durante las entrevistas se ha mencionado que las personas ingresan al bosque no sólo para talar madera o extraer minerales, sino también para cazar animales y extraer especies de flora silvestre que son altamente cotizadas en el mercado. En ese sentido, se han hallado especies de fauna silvestre en los campamentos ilegalmente instalados en los bosques para la extracción de minerales o madera.

Estas actividades ilícitas que se realizan sobre el bosque operan paralelamente, destruyendo así los recursos naturales existentes. De forma específica se ha señalado que “en los campamentos mineros se han intervenido ahí mismo, en la misma Pampa, se han podido recuperar guacamayos, monos que los mineros los habían capturado, como tumban todas las especies forestales, tumban los nidos, los guacales, la minería, entonces, quedan abandonados [...]”. Se han recuperado algunas especies [...] (entrevista N° 2).

Según información proporcionada por la Dirección de Medio Ambiente de la DININCRI PNP, las principales regiones de extracción son San Martín, Ucayali, Loreto y Madre de Dios, que tienen como destino la ciudad de Lima. (Policía Nacional del Perú-PNP, 2020). También Tumbes, Piura, Trujillo y Lambayeque figuran como lugares de origen y destino. Por su parte, Cusco, Junín y las regiones de la Amazonía figuran como los principales espacios de transporte. Este aspecto será desarrollado de forma amplia más adelante.

Con relación a la temporalidad, las actividades de extracción ilícita de especies de flora y fauna silvestre tienen mayor incidencia durante algunos meses del año (entrevista N° 2), incluso las temporadas altas de turismo inciden en el

al alto incremento del tráfico de especies. Por ejemplo, en el caso de la taricaya (*Podocnemis unifilis*), según un estudio realizado en la Reserva Nacional Pacaya-Samiria, “el período anual de desove se extiende desde fines de junio hasta octubre, pero más del 90% de los desoves acontecen entre fines de julio y comienzo de setiembre. Algunas hembras desovan dos (o aún más) veces dentro de esta temporada, con intervalos observados de 9 y 10 días [...]. Desova principalmente de noche, pero un 20% de los desoves acontecen de día” (Soini, 1994). En ese contexto, en los citados periodos se incrementa la caza furtiva de tortugas y/o los huevos de éstas.”

Respecto del transporte de las especies de fauna silvestre obtenidas ilegalmente, se advierte que estas son transportadas hacia la costa peruana o hacia destinos internacionales por vía fluvial, terrestre e incluso aérea. A partir de las entrevistas se ha identificado que las empresas de transporte formal tienen un rol importante en el tráfico de especies, pues la mayoría no cuenta con un protocolo o procedimientos específicos para verificar si las especies que están transportando se encuentran dentro del grupo de especies amenazadas y en peligro crítico cuya extracción está prohibida.

Evidentemente las distancias desde el punto de extracción hasta el lugar de comercialización son largas y las condiciones en las que las especies vivas de fauna silvestre son transportadas son bastante precarias, es decir, en bolsas, tubos de PVC, cajas, maletas u otros depósitos que atentan contra su vida. Además, según los reportes periodísticos, a fin de que pasen desapercibidas, las especies de flora son inmovilizadas con cuerdas, cintas e incluso son sedadas, de tal modo que algunas no llegan vivas a su destino.

Los aeropuertos también son centros para el tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre pese a que algunos de ellos cuentan con puestos de control y vigilancia. Además, SERFOR ha venido capacitando al personal de seguridad de diversas aerolíneas como a los agentes de seguridad de los aeropuertos para que contribuyan con la detección y prevención de este delito. En enero de este año, según reportes periodísticos, se rescató a 20 aves peruanas que iban a ser transportadas ilegalmente hacia Madrid desde el aeropuerto internacional Jorge Chávez. Estas aves fueron depositadas en una maleta que iba a ser enviada a la bodega del avión. Entre las aves recuperadas se hallaron ejemplares de *eubucco bourcierii* (barbudo de cabeza roja); *chlorornis riefferii*, (tangara esmeralda); *anisognathus somptuosus*, (tangara aliazul), *tangara nigroviridis* (tangara de lentejuelas) y *tangara phillipsi* (tangara del Sira), que es una especie endémica de Huánuco que está categorizada como casi amenazada en el Libro rojo de fauna silvestre amenazada en Perú (Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, 2020).

Los espacios donde generalmente se comercializan de forma ilegal los especímenes de flora y fauna silvestre son los mercados locales lícitos e ilícitos, ubicados usualmente en las ciudades, así como en internet. Los domicilios y las vías de transporte son también lugares donde se han realizado decomisos de especies. (Decreto Supremo N° 011-2017-MINAGRI).

En 2015, se identificaron “41 mercados con venta de fauna silvestre en 10 departamentos del Perú, ubicados principalmente en las ciudades de Pucallpa e Iquitos en la Amazonía, Tumbes y Lima” (Mendoza y Murillo, citado en Decreto Supremo N° 011-2017-MINAGRI).

Internet es otro de los espacios donde se comercializan ilegalmente especies de fauna silvestre y también de flora silvestre. Sin embargo, estos animales no sólo son traficados por la Deep web, sino también en páginas web y redes sociales, según lo advertido por el Ministerio Público.

En ese sentido, se advierte que “internet es el mercado más grande del mundo. Tiene la ventaja de ser difícil de regular, es anónimo, e ilimitado en su alcance. Además, ofrece nuevos mecanismos para el comercio de fauna [y flora] silvestre. En internet se puede encontrar: Reptiles vivos y pieles de muchas de las especies protegidas o el peligro de extinción. Conchas y artículos de joyería de la Tortuga Carey y de otras especies amenazadas” (Wildlife Conservation Society-WCS; SERFOR, 2020)

En los espacios antes mencionados se comercializan especies de fauna silvestre vivas y muertas, animales taxidermizados o disecados o en cuadros entomológicos, carne (de majás, picuro, venado, lagarto, tortuga, etc.) -que proviene generalmente del monte-, huevos (como es el caso de la tortuga taricaya, cuyos huevos son altamente demandados), partes de animales (cráneos y garras), así como subproductos como las pieles o la fibra. Es importante precisar que el comercio de la carne se produce en grandes cantidades en los mercados locales de la Amazonía principalmente (entrevista N° 1).

Sobre este último punto, en el periodo 200-2015 las partes intervenidas con mayor frecuencia, sin contar la carne de monte, fueron las siguientes:



Figura 3: Partes intervenidas con mayor frecuencia, a excepción de carne de monte (2000-2015).

Sangre (Lt.)	0.5
Fibra (Kg.)	707794
Alas	22
Patas	13
Frasco (orina, sangre)	13
Cabeza	22
Cuernos	29
Colmillos/dientes	39
Huesos (cráneos, costillas, esqueletos)	125
Caparazón	201
Piel/cuero	812
Plumas	1337
Vellones de fibra	2397
Huevos	4219

Fuente: Decreto Supremo N° 011-2017-MINAGRI, que aprueba la Estrategia Nacional para reducir el Tráfico Ilegal de Fauna Silvestre en el Perú
Gráfico adaptado

Los fines del tráfico de flora y fauna silvestre son diversos y están asociados a usos y costumbres, aspectos científicos, sostenibilidad de industrias, entre otros. Los mercados de mascotas “es la modalidad que más incentiva el tráfico de animales silvestres” (Wildlife Conservation Society-WCS; SERFOR, 2020). En ese sentido, en el diagnóstico realizado por la Estrategia Nacional para Reducir el Tráfico Ilegal de Fauna Silvestre en el Perú período 2017 – 2027 se han identificado los siguientes fines:

- Colección particular y zoológicos

Es conocido que el Perú es uno de los países que posee mayor biodiversidad, lo cual atrae la atención de coleccionistas y zoológicos extranjeros, muchos de los cuales buscan especies que se encuentran en peligro.

- Actividades científicas e industria biomédica

La Estrategia Nacional para Reducir el Tráfico Ilegal de Fauna Silvestre en el Perú (2017) explica que muchas especies son traficadas para realizar investigaciones científicas y producir alimentos. En ese sentido, existe

una intensa incursión de investigadores ilegales en el territorio peruano, quienes buscan constantemente nuevas especies y sus derivados.

- Comercialización internacional en tiendas de mascotas

Esta modalidad, que está en constante crecimiento y es compleja, ha sido identificada como la más usual y la que incentiva en gran medida el tráfico ilegal de especies de fauna silvestre, pues existe una gran demanda a nivel nacional e internacional.

- Desarrollo de la industria de cuero, pieles y fibra

Especies como los felinos y las vicuñas son cazadas para el aprovechamiento de sus pieles. De acuerdo con la información proporcionada por la Estrategia Nacional para Reducir el Tráfico Ilegal de Fauna Silvestre en el Perú (2017), en Iquitos existen mercados -ilícitos- en los que se comercializan pieles de felinos entre S/. 400.00 y S/. 600.00. Asimismo, los mercados ilícitos, principalmente a nivel internacional, genera que las vicuñas sean cazadas de forma furtiva para el aprovechamiento de sus fibras.

Adicionalmente, durante las entrevistas se ha mencionado que los especímenes también son usados para la medicina tradicional, el consumo directo, danzas y festividades, prácticas culturales como pagos a la tierra, y prácticas de magia y brujería. Además, las partes de los animales también son usados como adornos y ornamentos. Por ejemplo, en algunos mercados turísticos de Cusco (Pisac, Ollantaytambo y Calca) se identificaron talleres donde se elaboran souvenirs en base a patas y plumas de cóndores y pieles de pingüinos para posteriormente ser ofrecidos a los turistas (Decreto Supremo N° 011-2017-MINAGRI).

Otra de las creencias documentadas por la Estrategia Nacional para Reducir el Tráfico Ilegal de Fauna Silvestre está referida a las garras del oso andino (*Tremarctos ornatus*), también llamado oso de anteojos o ucumari o ukuku, que es una de las especies más expuestas a la caza ilegal o furtiva principalmente debido a creencias erróneas que consisten en supuestos poderes mágicos de sus garras, su interacción con el ganado y los sembríos y a su función de mediador entre el hombre y los desafíos (Banco Central de Reserva del Perú, 2018). Es importante señalar que esta especie ha sido categorizada como vulnerable en el Libro Rojo de la fauna silvestre amenazada en Perú.

Otro ejemplo son el puma (especie categorizada como casi amenazado) y la rana gigante del Titicaca (especie en peligro crítico) que son utilizados para preparados medicinales (Sierra Praeli, 2018c).

La rana gigante del Titicaca es una de las especies endémicas de Perú y Bolivia que es altamente traficada, por lo que en los últimos años se estima que ha perdido alrededor del 80% de su población. Una investigación realizada sobre el tráfico de la rana gigante documentó que las ancas de esta rana son envasadas y enviadas al extranjero para preparar platillos exóticos, su piel es usada para fabricar billeteras y tanto en Perú como en Bolivia son licuadas (incluso vivas) pues las personas creen que su extracto tiene propiedades curativas y es un afrodisiaco; no obstante, ello no ha sido comprobado científicamente (Gomez, 2020).

Las ranas, sapos, boas y otros reptiles, así como las garras de caimán, las cabezas de osos, pumas, caimanes, culebras y tigrillo, y el cuerpo del venado son usados para chamanería, amarres y brujería, según lo señalado en un reporte que documentó una intervención realizada por la Policía Nacional del Perú (Sierra Praeli, 2018c).

En cuanto a las particularidades del tráfico de fauna silvestre, se advierte que las orquídeas son altamente demandadas por su valor comercial y son usualmente traficadas para satisfacer a aficionados o para integrarlas a colecciones científicas. Actualmente en el Perú existen entre 2600 y 3000 especies de orquídeas y, a pesar de que varias de estas han sido categorizadas como amenazadas (más de 300 especies se encuentran categorizadas como amenazadas, 62 están en peligro crítico, 19 en peligro y 220 vulnerables), existe una fuerte presión de extracción (SERFOR, 2020).

La castaña, también denominada Nuez de Brasil, es otra de las especies forestales altamente traficadas. Madre de Dios es el principal productor de castaña, por consiguiente, es la región más afectada por su extracción ilegal. El modo de operar de los traficantes de madera consiste principalmente en usar los permisos (concesión) para el aprovechamiento de castaña para extraer grandes cantidades de madera.

Según OSINFOR, la mayor cantidad de títulos habilitantes en Madre de Dios están referidos a la extracción de castaña y si bien es cierto no se han advertido puntos críticos al respecto, sí existen algunos inconvenientes observados durante las supervisiones. El primero consiste en que, al igual que para la tala ilegal de madera, se trata de utilizar los títulos habilitantes para blanquear castaña obtenida de otros lugares. El segundo es que los títulos habilitantes (que únicamente autorizan la extracción de castaña) son utilizados para el aprovechamiento adicional de madera, es decir, se realiza el aprovechamiento de castaña y de madera (entrevista N° 3).

Este último aspecto también ha sido corroborado por la FEMA de Madre de Dios, entidad que ha identificado que en las concesiones para el aprovechamiento de castañas también se está extrayendo madera de forma ilegal, sin contar con los permisos para ello¹. Según lo señalado en un reporte correspondiente al año 2019, se registraron siete concesiones para el aprovechamiento de castaña que eran utilizadas para extraer madera de forma ilegal (Sierra Praeli, 2019).

Finalmente, con relación a los títulos habilitantes otorgados a centros de cría, es decir, zoológicos, los zoológicos, centros de rescate, entre otros, el punto crítico es el control de los ingresos y egresos de los especímenes, lo que podría estar generado que estos lugares sean utilizados para legalizar especímenes extraídos ilegalmente. Si bien esta situación sucede en menor medida y no se han identificado casos de forma masiva, han ameritado procedimientos sancionadores debido a las incongruencias en el registro de ingreso y salida (entrevista N° 3).

3.1. ETAPAS DEL TRÁFICO ILÍCITO DE FAUNA SILVESTRE

SERFOR y Wildlife Conservation Society han descrito las etapas del tráfico de primates y aves, según el siguiente detalle:

Figura 04: Etapas del tráfico ilegal de primates en el Perú

Captura	Transporte	Venta	Destino
<ul style="list-style-type: none"> ● Matan a las madres para desprender a las crías de sus cadáveres. ● Las crías son atadas con cuerdas y mantenidas en cajas pequeñas. Se les arranca los caninos para que no muerdan. ● Son amansados mediante la violencia (golpes, descargas eléctricas o ahogamiento). 	<ul style="list-style-type: none"> ● Son transportados en cajas oscuras con poca ventilación y sin medidas de higiene. ● Son expuestos al hambre, frío o excesivo calor. ● Pasan 10 días o más siendo transportados para llegar a sus destinos finales. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Son vendidos entre 15 y 30 soles en sus lugares de origen. ● Son vendidos entre 100 y 250 soles en mercados urbanos. ● Son vendidos hasta en 700 soles en las fronteras. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Mueren durante los primeros años por mala alimentación, enfermedades, depresión y estrés. ● Solo 1/4 de las crías sobreviven al tráfico ilegal al llegar a ser adultos. ● Al crecer suelen ser abandonados porque crecen demasiado, demandan mucho espacio, atacan y es muy caro mantenerlos.
<p>90% de mortalidad: 9 de cada 10 monos capturados mueren antes de llegar a ser mascotas, ya sea durante la captura o la comercialización</p>			

Fuente: SERFOR y Wildlife Conservation Society, Tráfico ilegal de aves en Perú
Adecuación de figura.

¹ Entrevista N° 4.

Las especies más traficadas en el Perú son las aves, especialmente los loros por sus colores llamativos, su fácil adaptación al cautiverio y porque su cuidado no demanda mucho esfuerzo. Las etapas del tráfico de loros en el Perú son las siguientes:

Figura 05: Etapas del tráfico ilegal de loros en el Perú

Octubre	Reproducción: las aves (guacamayos, pihuichos y loros del género Amazonas) hacen sus nidos en cavidades de árboles o hechas por otros animales o en termiteros.
Febrero	Captura: Los guacamayos y otras aves son recogidos tras talar el árbol que alberga sus nidos. Se estima que en la captura del guacamayo azul y amarillo se registra una mortalidad de los pichones del 48.4%.
Marzo	Cosecha o captura masiva de pichones o loreadas: Las loreadas también son realizadas por niños, pues sus manos pequeñas acceden más fácilmente a los nidos.
Marzo	Traslado: Se realiza generalmente en cajas de madera (cada una contiene entre 50 y 150 animales) por vía fluvial hacia centros urbanos como Pucallpa o Iquitos para su venta.
Abril	Venta: las aves son vendidas usualmente en mercados locales. Muchas veces se realiza a pedido o por encargo.

Fuente: SERFOR y Wildlife Conservation Society, Tráfico ilegal de aves en Perú
Adecuación de figura.

Los sujetos que intervienen en el tráfico de primates, lo cual se aplica en general al tráfico de fauna y flora silvestre son los siguientes:

- Extractor
- Intermediario
- Acopiador
- Vendedor
- Transportista
- Comprador
- Espectador

3.2. EL TRÁFICO ILEGAL DE VIDA SILVESTRE EN CIFRAS

En el periodo 2014 a 2018, la Policía Nacional registró 2099 delitos asociados a la depredación de especies de flora (recolección, extracción o comercialización), 1536 a la depredación de especies de fauna (caza, captura o comercialización) y 55 a la extracción ilegal de especies acuáticas (flora o fauna) (INEI, 2019).

Si bien existe un subregistro de los especímenes que son traficados, a partir de los datos señalados se observa que, en el periodo 2014-2018, la mayor incidencia delictiva estuvo asociada a la depredación de especies de flora; sin embargo, esta cifra incluye flora maderable y no maderable, por lo que se deduce que estos datos abarcan tanto la tala ilegal como el tráfico de especies de flora silvestre no maderable.

Tabla N° 11: Delitos contra los recursos naturales (2014-2018)

DELITO	2014	2015	2016	2017	2018
Depredación de especies de flora (recolección, extracción o comercialización)	648	121	226	300	157
Depredación de especies de fauna (caza, captura o comercialización)	392	151	316	414	290
Extracción ilegal de especies acuáticas (flora o fauna)	111	182	91	81	85

Fuente: INEI, Anuario de Estadísticas Ambientales 2019
Tabla adaptada

4. PRINCIPALES ESPECIES DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE AFECTADAS POR EL TRÁFICO ILÍCITO

El Perú es el hábitat de diversas especies altamente demandadas por los mercados ilícitos nacionales e internacionales. Existen aproximadamente 320 especies amenazadas por el tráfico ilegal y 88 de ellas se encuentran en peligro de extinción (Reyes, 2020).

En ese contexto, a partir de la revisión bibliográfica y la información obtenida de las entrevistas se puede afirmar de forma general que las principales especies traficadas son las siguientes:

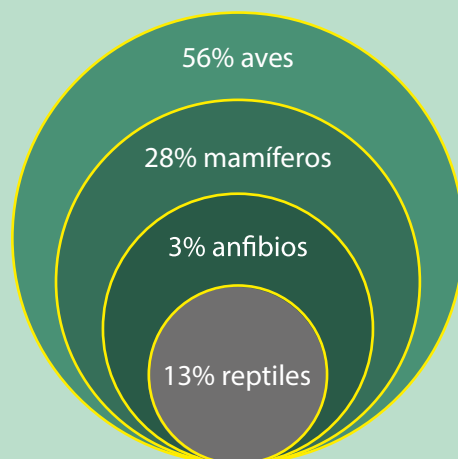
Tabla N° 12: Principales especies traficadas

CLASE	PRINCIPALES ESPECIES
Anfibios y reptiles	<ul style="list-style-type: none"> • Tortugas terrestres y acuáticas • Boas • Iguanas • Lagartos • Ranas
Mamíferos	<ul style="list-style-type: none"> • Primates • Vicuñas • Osos
Aves	<ul style="list-style-type: none"> • Psitácidos o comúnmente llamados loros o papagayos, que incluye a los guacamayos.

Elaboración propia

Según datos de SERFOR, en el periodo 2000-2016 "se confiscó 66 937 individuos (entre aves, mamíferos, reptiles y anfibios), correspondientes a 342 especies. De ellas, 159 son especies incluidas en los Apéndices de la CITES; 21 de ellas se encuentran en Peligro, según el D.S. N°004-2014-MINAGRI. Dentro De estas últimas están el cóndor andino, el perico macareño y el pingüino de Humboldt" (Wildlife Conservation Society-WCS; SERFOR, 2020).

**Figura 06: Tráfico por grupo de especies:
342 especies (2000-2016)**



Fuente: SERFOR y Wildlife Conservation Society, Tráfico ilegal de primates en Perú
Figura adaptada

Un estudio realizado por Barrionuevo, para América Latina y El Caribe, señala lo siguiente:

En el caso del Perú los mayores reportes de decomiso están vinculados a los loros, tortugas motelo, ranas, gallitos de las rocas, tucanes, osos hormigueros (El Comercio, 2016). Las poblaciones más presionadas por tráfico ilegal son las aves y reptiles, aunque las que están en mayor estado de vulnerabilidad son los primates, sobre todo el mono choro de cola amarilla (*Oreonax flavicauda*) (Diálogo Chino, 2019). También se ha aumentado el comercio ilegal hacia China de la tortuga taricaya, catalogada como “vulnerable” en la lista roja de la UICN. (Barrionuevo, 2020).

La Dirección de Medio Ambiente de la Policía Nacional del Perú (2020) ha referido que los principales animales rescatados durante las intervenciones son las aves (halcón, loros, guacamayos, piwichos, y otras diversidades), boas, monos, el achuni, el zorro andino (zona sierra), el armadillo y el picuro.

En esa misma línea, algunos entrevistados han señalado que las especies traficadas usualmente son los loros, las tortugas, las ranas y en menor porcentaje a los mamíferos grandes como felinos y primates. La mayoría provienen de Amazonía, incluso de los bosques secos, y de la zona andina. (entrevista N° 5).

Especies como loros, guacamayos, tortugas (taricaya y charapa), caimanes, así como lagartos blancos y negros son extraídos ilegalmente de la Reserva Nacional Pacaya Samiria o lugares aledaños y posteriormente trasladados a Pucallpa y Yurimaguas, para finalmente ser vendidos a nivel nacional e internacional (entrevista N° 2). Sin embargo, la extracción en estas áreas protegidas ha disminuido considerablemente, según lo reportado por varios entrevistados.

En esa misma línea, el titular de la Gerencia Regional de Desarrollo Forestal y de Fauna Silvestre de Loreto ha manifestado que los felinos, monos, pericos y los huevos de la tortuga taricaya, así como los charitos, que son las tortugas recién nacidas, son algunas de las especies de fauna más traficadas en la región Loreto.

Por su parte, según las entrevistas de la región Ucayali recogidas para el estudio, las especies de faunas silvestres más traficadas en este territorio son la tortuga taricaya, los monos, la tortuga motelo, los añujes y el oso perezoso. De igual forma, las especies que se comercializan para el consumo de su carne son la tortuga motelo y el sajino².

Una de las fiscales entrevistadas ha mencionado que “está existiendo mucho tráfico de felinos, a veces de otorongos que hemos tratado de investigar si estos son otorongos propios de Madre de Dios o de la selva de Brasil o de Bolivia” (entrevista N° 4).

Asimismo, durante las entrevistas se ha identificado que, en Madre de Dios, durante el 2019, se han registrado muertes de jaguares (*Panthera onca*). Al respecto, en el periodo octubre de 2018 y enero 2019 se identificaron 27 puntos de venta en 12 localidades (de Loreto, Ucayali, Madre de Dios y Puno en los que se comercializaban partes de jaguar, entre ellas, pieles o fragmentos de éstas, colmillos, uñas y grasa. Estas partes del jaguar generalmente son comercializadas para artesanías, medicinas y fines culturales (Wildlife Conservation Society – WCS, 2019).

En este contexto, se señalan algunas particularidades de las especies de flora silvestre que son comercializadas de forma ilegal:

² Entrevista N° 1.

- Reptiles

Según la Estrategia Nacional para Reducir el Tráfico Ilegal de Fauna Silvestre, los reptiles más comercializados a nivel nacional son la tortuga taricaya (*Podocnemis unifilis*) y la tortuga motelo (*Chelonoidis denticulate*). Tanto las entrevistas como las fuentes bibliográficas muestran consenso al respecto.

- ▶ Con relación a la tortuga taricaya (*Podocnemis unifilis*), que es una de las especies más vulnerables, se advierte que usualmente es extraída en Loreto y comercializada en el mercado local, en un precio que oscila entre 10 y 20 soles, y en el mercado asiático principalmente, siendo Hong Kong uno de los principales destinos (Sierra Praeli, 2018). Esta especie figura en el Apéndice II de la CITES y en la lista de especies vulnerables de la UICN.
- ▶ Por su parte, la tortuga motelo (*Chelonoidis denticulate*), especialmente la de patas amarillas, es vendida por un precio de 15 soles en los mercados de la Amazonía peruana y 50 soles aproximadamente en Tumbes y Lima. Esta especie figura en el Apéndice II de la CITES y en la lista de especies vulnerables de la UICN. Estas especies también figuran como dos de las especies más traficadas en la Estrategia Nacional para reducir el tráfico ilegal de fauna silvestre (Sierra Praeli, Tráfico de fauna: estos son los reptiles más amenazados en el Perú, 2018).
- ▶ Otras de las especies comercializadas frecuentemente de forma ilegal es la tortuga matamata (*Chelus fimbriatus*), que es extraída en las regiones de Loreto y Ucayali y en menor medida en Madre de Dios, es vendida por internet por un precio que oscila entre 140 y 180 euros. Asimismo, la tortuga tapaculo liso (*Kinosternon leucostomum*) y la tortuga charapa (*Podocnemis expansa*), son objetos de tráfico.
- ▶ El cocodrilo de Tumbes (*Crocodylus acutus*) es otra de las especies objeto de caza, a pesar de encontrarse en peligro crítico. Es la única especie de cocodrilo que habita naturalmente en la costa peruana, específicamente en Tumbes (Banco Central de Reserva del Perú, 2018)
- ▶ La boa mantona (*Boa constrictor*) es generalmente traficada para ser ofrecida como mascota por un precio de 1000 soles. Asimismo, esta especie es usada para actividades de chamanismo y sus pieles son exhibidas con fines decorativos. El caimán de anteojos (*Caiman crocodylus*) también es otra de las especies vulnerables (Sierra Praeli, Tráfico de fauna: estos son los reptiles más amenazados en el Perú, 2018)
- ▶ Finalmente, otro de los reptiles que figura tanto en la lista de Estrategia Nacional para reducir el tráfico ilegal de fauna silvestre, así como de

otras fuentes de información secundaria es la rana gigante del lago del Titicaca (*Telmatobius sp.*) (Decreto Supremo N° 011-2017-MINAGRI), que es el anfibio exclusivamente acuático más grande del planeta que es usualmente traficado, a pesar de que su extracción y comercio están prohibidos. En los años 70, existían miles de ranas gigantes; sin embargo, en los últimos años se estima se han perdido alrededor del 80% de su población. En consecuencia, esta especie se encuentra en peligro de crítico y ha sido incorporada en el Apéndice I de la CITES (Gomez, 2020).

- Mamíferos

- ▶ Los primates constituyen una de las especies más afectadas por el tráfico ilegal. El mono ardilla (*saimirí sp.*), el leoncito – también llamado mono de bolsillo o de piel roja (*Cebuella pygmaea*)- el machin negro (*Sapajus macrocephalus*), el pichico común (*Leontocebus sp.*) y el mono choro (*Lagothrix lagotricha*) son los primates más traficados en el Perú (Wildlife Conservation Society-WCS; SERFOR, 2020).
- ▶ El oso andino, también llamado osos de anteojos o ucumari o ukuku, es también una de las especies más expuestas a la caza ilegal o furtiva principalmente debido a creencias culturales. Algunas partes de su cuerpo, especialmente su cabeza y garras, son usadas con fines culturales (Banco Central de Reserva del Perú, 2018).
- ▶ Otra de las especies más comercializadas en el mercado nacional es la ardilla de nuca blanca (*Sciurus stramineus*) (Decreto Supremo N° 011-2017-MINAGRI).
- ▶ Según uno de los entrevistados³, se ha identificado el tráfico de otorongos cazados en Madre de Dios o en la selva de Brasil o de Bolivia. Añade que “tenemos informaciones que podrían ser de Bolivia y estar pasando por allá; bueno, ahora tenemos un control estricto en frontera de Madre de Dios por el hecho de la pandemia [...Tenemos] que incidir en este tema para que los animales no salgan de Madre de Dios para ser vendidos, porque sabemos que estos incluso llegan hasta Lima [y] el Puerto del Callao”.

³ Entrevista N° 4.

- Aves

Las aves silvestres son las especies más afectadas por el tráfico ilegal pues los especímenes, productos o subproductos son altamente demandadas en el mercado nacional e internacional.

- ▶ El cóndor andino (*Vultur gryphus*), que habita en la Cordillera de los Andes, está dentro de la categoría de especies en peligro debido a que es objeto de envenenamiento, cacería y rituales tradicionales (Sierra Praeli, 2020).
- ▶ En el mercado de abastos, el Palomar de Arequipa se ha identificado el comercio ilegal de la Aratinga Cabeciazul (*Psittacara acuticaudatus*), el perico monje (*Myiopsitta monachus*), la cotorrilla mejilla verde (*Pyrrhura molinae*), la amazona frentiazul (*Amazona aestiva*) y el cardenilla crestada (*Paroaria coronata*) (Ortiz, 2010, citado en (Decreto Supremo N° 011-2017-MINAGRI).
- ▶ En el periodo 200-2016, las aves más decomisadas fueron el pihuicho de ala amarilla (*brotoyeris versicolorus*), que fue la especie más traficada en los últimos 15 años cuyo precio de venta promedio en mercados ilegales es de 17 dólares; el botón rojo (*Sicalis flaveola*), que es vendido en 15 dólares aproximadamente; el loro cabeza gris o pedrito (*aratinga weddellii*), identificada como la tercera ave más traficada cuyo precio de venta es de 69 dólares aproximadamente; el loro máscara roja (*psittacara mitratus*), que es vendido a 43 dólares aproximadamente; el cernícalo americano (*falco sparverius*), que es el ave rapaz más afectada por el tráfico, con un precio de venta de 60 dólares aproximadamente; y el guacamayo rojo y verde (*ara chloropterus*), que tiene plumas llamativas y es vendido en 227 dólares aproximadamente (Wildlife Conservation Society-WCS; SERFOR, 2020)

En cuanto a las especies de flora silvestre más traficadas se advierte que la castaña, la orquídea y la tara son algunas de las especies comercializadas de forma ilícita.

El Anuario de Estadísticas Ambientales del INEI (2019) señala que dentro de las especies de flora silvestre diferente a la madera decomisadas en el periodo 2009-2019 se encuentran:



- ▶ Algarrobo en vainas
- ▶ Musgo
- ▶ Planta de orquídea
- ▶ Tara en vainas
- ▶ Uña de gato

Con relación a las orquídeas, diversas fuentes de información secundaria y primaria señalan que cientos de ejemplares de orquídeas, que generalmente crecen en las regiones de la selva central y son vendidas en Lima, son comercializadas ilegalmente principalmente para fines decorativos. En ese contexto, se especifica que:

Los traficantes se dirigen a la selva y extraen las especies que quieren de forma indiscriminada, así no se debe hacer. Una extracción oficial se da cuando el personal autorizado del vivero extrae una planta madre, oficialmente se le denomina 'plantel genético'. Luego este plantel está en custodia en el vivero y se procede a la reproducción artificial de las semillas, cuyas flores son las que finalmente se comercializan legalmente (López Tarabochia, 2017).

López (2017) señala que existen 20 especies de orquídeas que son las más comercializadas legal e ilegalmente:



Tabla N° 13: Especies de orquídeas más comercializadas legal e ilegalmente

ESPECIES DE ORQUÍDEAS

<i>Cattleya rex</i>	<i>Catasetum tenebrosum</i>
<i>Cattleya maxima</i>	<i>Coryanthes macrantha</i>
<i>Epidendrum capricornu</i>	<i>Phragmipedium pearcei</i>
<i>Phragmipedium caudatum</i>	<i>Masdevalia veitchiana</i>
<i>Phragmipedium kovachi</i>	<i>Telipogon ariasii</i>
<i>Cattleya luteola</i>	<i>Cycnoches cooperi</i>
<i>Cattleya violacea</i>	<i>Catasetum schunkei</i>
<i>Epidendrum medusae</i>	<i>Oncidium onustum</i>
<i>Lepanthes Caprimulgus</i>	<i>Trichocentrum pulchrum</i>
<i>Trichocentrum tigrinum</i>	<i>Fernandezia ionanthera</i>

Fuente: Milton López, En peligro por su belleza: el tráfico de orquídeas en el Perú, 2017.

Según un reporte periodístico, el cactus es otra de las especies más traficadas cuya principal finalidad es la colección. En el Perú se advirtió la reducción de al menos el 50% del otrora abundante (*Echinopsis pampana*) en los últimos años, cuya pérdida es irreversible (Pais, 2020). Esta especie es endémica de Arequipa y Moquegua.

La extracción de estas especies es ilícita porque no provienen de viveros registrados por SERFOR y, por consiguiente, no tienen autorización para el traslado, transporte, transformación o comercio (López, 2016).

5. ALCANCE GEOGRÁFICO: ORIGEN, TRANSPORTE Y DESTINO

El Perú es un país de origen, tránsito y consumo de especies de flora y fauna silvestre; sin embargo, la evidencia denota que, dada la magnitud del tráfico de especies de flora y fauna silvestre, la cantidad de actores que intervienen y la complejidad de esta actividad ilícita; la identificación de lugares específicos de extracción es una tarea difícil.

5.1. PRINCIPALES ZONAS DE EXTRACCIÓN O CAZA ILEGAL

5.1.1. FAUNA SILVESTRE

Según la Estrategia Nacional para reducir el tráfico ilegal de fauna silvestre, las regiones que registran mayor cantidad de intervenciones por parte de las

ATFFS y los gobiernos regionales son La Libertad, Lima, Loreto, Lambayeque y Ucayali. Asimismo, se advierte que la mayor cantidad de animales silvestres o subproductos son comercializados en los mercados de abastos de Lima, principalmente en el Cercado, San Juan de Miraflores y Puente Piedra, ya sea en puestos fijos o a través de vendedores ambulantes (Wildlife Conservation Society, 2015, citado en Decreto Supremo N° 011-2017-MINAGRI).

Por su parte, en el 2016, SERFOR et al. señaló que “el 80% de los animales silvestres comercializados en Lima provienen de las regiones de San Martín, Loreto, Ucayali y Madre de Dios”

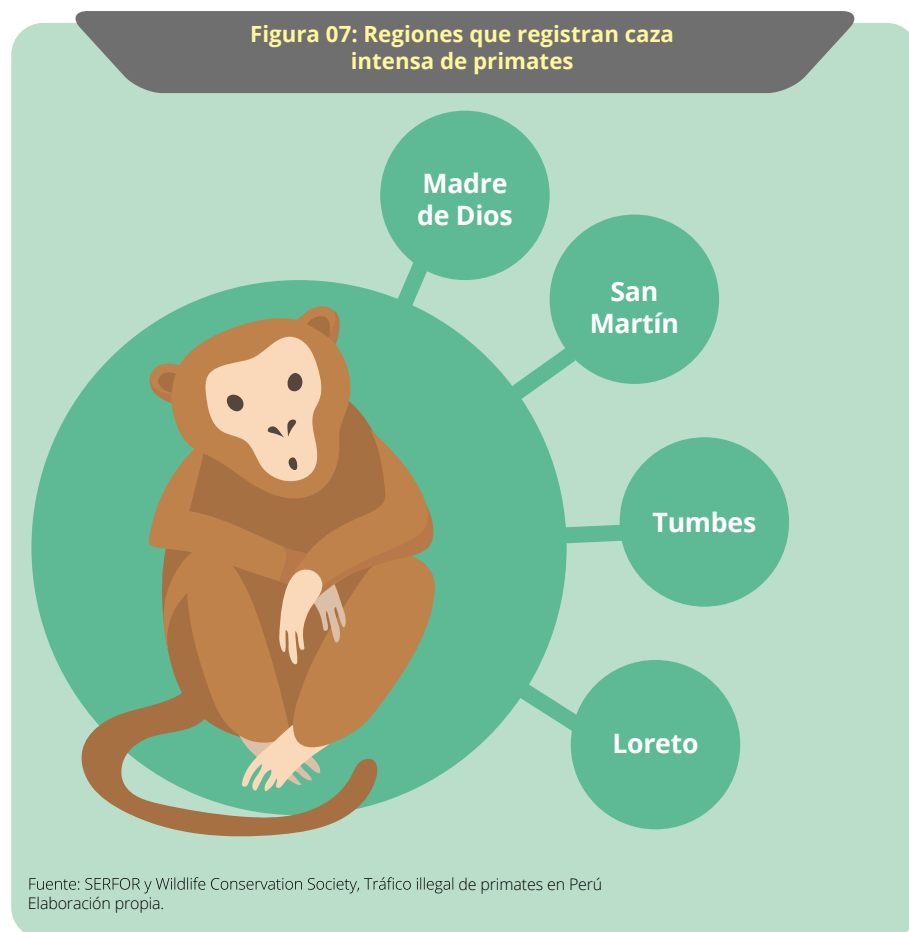
No obstante, en el periodo 2015-2019, la Policía Nacional ha decomisado especímenes de fauna silvestre traficados ilegalmente en todas las regiones del Perú, siendo Lima, Lambayeque y Puno las regiones donde más incautaciones se realizaron, según el siguiente detalle:

Tabla N° 14: Especies de fauna silvestre decomisadas por la Policía Nacional del Perú (2015-2019)

REGIÓN	2015	2016	2017	2018	2019
Amazonas	1	8	6	9	0
Apurímac	2	8	4	29	5
Arequipa	42	260	70	111	8
Ayacucho	2	8	38	35	2
Cajamarca	5	40	21	19	4
Callao	0	1	0	0	0
Chimbote	8	16	25	6	1
Cusco	20	397	68	79	4
Huancavelica	3	11	34	6	0
Huánuco	11	106	12	21	44
Huaraz	20	24	36	19	30
Ica	20	74	74	11	0
Junín	40	75	70	59	75
La Libertad	80	148	122	101	9
Lambayeque	67	477	751	1029	2
Lima	287	553	175	3668	31
Loreto	99	425	248	177	7
Madre de Dios	4	9	46	30	2
Moquegua	2	10	6	4	0
Pasco	0	0	0	10	0
Piura	9	475	478	92	21
Puno	71	130	1925	817	1
San Martín	161	1377	208	79	5
Tacna	89	21	40	131	1
Tumbes	183	368	151	18	7
Ucayali	31	94	52	5146	0
Total	1257	5115	4660	11706	259

Fuente: SERFOR citado en Milton López, En peligro por su belleza: el tráfico de orquídeas en el Perú. Elaboración propia.

En el caso específico de los primates, se advierte que éstos son cazados legalmente principalmente en las siguientes regiones:



5.1.1.1. REGIONES PRIORIZADAS

a. Madre de Dios

Tahuamanu y Tambopata son lugares donde se extraen especies de flora y fauna silvestre que posteriormente son conducidas a Puerto Maldonado, principal centro de acopio de Madre de Dios.

Según reportes periodísticos, en los mercados Modelo y Milagros de Puerto Maldonado se decomisó carne de picuro y huangana (Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, 2018).

Además del mercado Modelo, en el Jr. León Velarde de la ciudad de Puerto Maldonado se identificaron 2 puntos de venta de partes de jaguar (Wildlife Conservation Society – WCS, 2019).

Otros de los mercados de abastos intervenidos en Puerto Maldonado fueron el mercado Mil Ofertas y la Feria Agropecuaria, donde la Gerencia Regional Forestal y de Fauna Silvestre decomisó carne de picuro, sachavaca y sajino (Radio Madre de Dios, 2020).

b. Loreto

El tráfico ilegal de especies de fauna silvestre, así como de productos no maderables es recurrente en las provincias de Alto Amazonas, Ucayali-Contamana, Maynas y Ramón Castilla, según lo señalado por los entrevistados⁴. Con relación a la provincia de Alto Amazonas, la Gerencia Regional Forestal y Fauna Silvestre ha recuperado más de 2 mil ejemplares de fauna silvestre.

A su vez, la Estrategia Nacional para Reducir el Tráfico Ilegal de Fauna Silvestre ha identificado los siguientes lugares:

- La cuenca del río Napo es reconocida como un área de extracción de tortugas terrestres, acuáticas y sus huevos.
- Las comunidades de Puerto Alegría y Vista Alegre, así como el poblado de Santa Rosa.
- Los principales mercados donde se comercializan las especies de fauna silvestre son el mercado de Belén, el Mercado Central y el Mercado Modelo. Las paradas de buses y los botes también son lugares donde se realiza el comercio ilegal (Decreto Supremo N° 011-2017-MINAGRI).

En Iquitos se identificaron también 21 centros de venta de partes de jaguar, específicamente en los siguientes lugares: Artesanías Jaguar y Shipibas, Artesanías Sudamérica, Comunidad Independencia, Hotel La Casona, Malecón Maldonado, Mercado Anaconda y mercado de abastos de Belén-Pasaje Paquito (Wildlife Conservation Society – WCS, 2019).

La ciudad de Iquitos ha sido identificada como el principal centro de acopio de especies de fauna silvestre extraídas en la región.

⁴ Entrevista N° 6.

c. Ucayali

En una de las entrevistas se ha precisado que, si bien en Ucayali no tienen tantas concesiones con fines no maderables y de fauna, se ha visto que la mayor incidencia del tráfico de especies de flora y fauna silvestre está “justamente en las áreas donde hay mayor llegada de personas y eso se observa en la parte de Aguaytía y Puerto Inca” (entrevista N° 7).

Pucallpa ha sido identificada como el principal centro de acopio de especies de fauna silvestre extraídas en la región, al encontrarse tres centros de venta de partes de jaguar en el mercado de abastos y en el Pasaje Cohen.

d. Otras regiones

- La cacería de ojos de anteojos ha sido reportada en los poblados de María de Nieva y Chiriaco de Amazonas; las comunidades de Santa, Chongoyape y Oyotún (Lambayeque), Satipo y La Merced (Junín); la provincia de Quillabamba (Cusco), comunidades de Sandia, San Gabán, Patambuco y Putina (Puno).
- En Chiclayo, Moshoqueque y Mochumí (Lambayeque) también se idéntico la venta de carne de oso y un oseño vivo.
- Quillabamba (Cusco) es una de las provincias donde además se extraen anfibios, zorros y armadillos.
- Tingo María (Huánuco) y La Merced (Junín) son lugares donde se capturan aves.
- Puno, específicamente el lago Titicaca, es el lugar donde se extrae la especie endémica conocida como rana gigante del Lago Titicaca (*Telmatobius coleus*). Debido al peligro de extinción de esta especie, ya sea por el tráfico ilegal o por la contaminación del lago Titicaca, un reporte ha revelado que diversos centros de investigación y zoológicos de Bolivia, Perú, Estados Unidos, República Checa, Polonia e Inglaterra han logrado la reproducción del anfibio en cautiverio (Gomez, 2020).
- La ciudad de Ica, Pisco (incluida la Reserva Nacional de Paracas) y Chincha (Ica) son lugares donde se extraen especies marinas como aves y tortugas marinas.
- En Cusco se ha reportado la extracción de cóndores, cuyas plumas y patas son comercializadas en los mercados de estas regiones. Písaq

(Cusco), reconocido como un lugar altamente turístico, es uno de los lugares donde se ha identificado el comercio de partes de cóndor, así como de piel de pingüino de Humboldt, especie cuyo hábitat es la costa peruana). Asimismo, en los mercados de Ollantaytambo y Calca (Cusco) se ha detectado la presencia de talleres donde se elaboran souvenirs realizadas a base de plumas.

- En Arequipa, además de la extracción de cóndores y la comercialización de sus subproductos, en el mercado “El Palomar” se comercializan aves silvestres, siendo julio el mes de mayor oferta.
- En Tingo María (Huánuco) se detectó el comercio de pieles de oso hormiguero gigante (Figuroa, 2014, citado en (Decreto Supremo N° 011-2017-MINAGRI).
- En junio de 2020, SERFOR informó a través de su página web el rescate de monos y aves en Piura y Chulucanas.

5.1.2. FLORA SILVESTRE

De acuerdo con la información de la Policía Nacional del Perú (2020), algunas de las ANP donde se realizaron intervenciones en el año 2019 por presunto tráfico de flora silvestre son:

Tabla N° 15: ANP intervenidas por la Policía Nacional del Perú por presunto tráfico de flora silvestre (2019)

ANP	REGIÓN
Zona de amortiguamiento y de acceso a la Reserva bosques de protección de Altomayo	Moyobamba, San Martín
Quebrada Pacache Reserva Comunal El Sira	Ucayali
Reserva Comunal El Sira.	Ucayali

Fuente: Dirección de Medio Ambiente de la Policía Nacional del Perú
Elaboración propia

Con relación a la castaña, ésta procede específicamente de Madre de Dios, siendo Puerto Maldonado uno de los principales lugares de acopio. Por su parte, las orquídeas son legal e ilegalmente extraídas de las regiones de San Martín, Amazonas, Piura, Huánuco, Junín, Pasco y Cusco.

Según la fuente antes citada, en el año 2016.

[El] personal de la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre (ATFFS) de la selva central y la Fiscalía Provincial Especializada en Materia Ambiental y la Policía Nacional decomisaron a la altura del kilómetro 5 de la carretera San Ramón (región Junín) 200 orquídeas valorizadas hasta en 6000 dólares americanos en promedio en el mercado nacional y hasta en 16 000 dólares americanos a nivel internacional (López, 2016).

5.2. PRINCIPALES RUTAS DEL TRÁFICO DE ESPECIES DE FAUNA SILVESTRE

Las principales rutas identificadas por la Estrategia Nacional para reducir el tráfico ilegal de fauna silvestre son las siguientes:

Tabla N° 16: Rutas más reconocidas del tráfico ilegal de fauna silvestre

LUGARES DE ORIGEN	RUTAS	LUGARES DE ACOPIO
Pequeñas comunidades o zonas remotas en la región Andino-Amazonica	Ríos Ucayali, Marañón, Amazonas y Huallaga.	Iquitos (región Loreto) Pucallpa (región Ucayali)
	Vías terrestres como la carretera Fernando Belaunde Terry, la carretera Federico Basadre y la carretera Panamericana.	Yurimaguas (región Loreto) Tingo María (región Huánuco) Puerto Maldonado (región Madre de Dios)

Fuente: Decreto Supremo N° 11-2017-MINAGRI, que aprueba la Estrategia Nacional para reducir el Tráfico Ilegal de Fauna Silvestre. Elaboración propia

En ese contexto, la Estrategia señala de forma específica y desagregada algunas de las rutas identificadas desde las regiones Loreto, Madre de Dios y Ucayali (Decreto Supremo N° 011-2017-MINAGRI):

5.2.1. RUTAS DESDE LA REGIÓN LORETO

Las ciudades de Iquitos y Yurimaguas son los principales lugares de acopio de las diferentes especies de fauna silvestre extraídas o cazadas en las comunidades u otras zonas de la región Loreto. Desde ahí las especies de fauna son traficadas hacia diversas ciudades del Perú, Brasil y Colombia. Las principales rutas identificadas son:

- Iquitos- Isla Santa Rosa (tres fronteras)- Colombia y/o Brasil
- Iquitos- río Ucayali – Pucallpa
- Iquitos- Nauta- Yurimaguas- Tarapoto- Moyobamba- Chachapoyas- Cajamarca-Trujillo
- Iquitos- Nauta- Yurimaguas- Tarapoto- Moyobamba- Bagua- Chiclayo, Piura y/o Tumbes

Adicionalmente, uno de los entrevistados ha señalado que las especies extraídas o cazadas de la Reserva Nacional Pacaya Samiria son trasladadas ilegalmente en las lanchas o motonaves grandes hacia la ciudad de Pucallpa y hacia la ciudad de Yurimaguas, y luego son distribuidas a nivel nacional e internacional, incluso por los principales aeropuertos (entrevista N° 2).

5.2.2. RUTAS DESDE LA REGIÓN UCAYALI

La ciudad de Pucallpa es el principal lugar de acopio de las diferentes especies de fauna silvestre extraídas o cazadas en las comunidades u otras zonas de la región Pucallpa. Las principales rutas identificadas son:

- Pucallpa- Atalaya- Satipo- La Merced- La Oroya- Lima
- Pucallpa- Tingo María- Huánuco- Cerro de Pasco- Lima

5.2.3. RUTAS DESDE LA REGIÓN MADRE DE DIOS

Las ciudades de Puerto Maldonado y Cusco son importantes centros de acopio de las especies de fauna silvestre extraídas o cazadas en Madre de

Dios y la región andina. Las principales rutas identificadas son:

- Puerto Maldonado- Cusco- Abancay- Ayacucho- Ica
- Puerto Maldonado- Cusco - Quillabamba- Pichari Kimbiri- Ayacucho- Ica
- Puerto Maldonado- Juliaca- Arequipa- Moquegua y Tacna
- Rutas del tráfico ilegal de fibra de vicuña

5.2.4 RUTAS DEL TRÁFICO DE FIBRA DE VICUÑA

La Estrategia señala, también, las principales rutas de tráfico de fibra de vicuña.

- Puno- Bolivia
- Puno- Arequipa- Moquegua- Tacna
- Puno con destinos a Abancay, Ayacucho, Huancayo, Huancavelica, Ica y/o Lima
- Lima – Huancavelica – Ayacucho – Apurímac – Cusco – Puno – Bolivia o Chile
- Junín – Cusco – Puno – Bolivia o Chile
- Ica – Ayacucho – Cusco – Puno – Bolivia o Chile
- Arequipa – Cusco – Puno – Bolivia o Chile

Según la información proporcionada por los entrevistados, durante el Estado de Emergencia, SERFOR ha realizado incautaciones en las rutas del sur, de Madre de Dios – Cusco, que van hacia Lima, y en dos rutas hacia norte: Loreto-Contamana, que sale por Ucayali; y Loreto- Bagua hacia Chiclayo (entrevista N° 5).

Adicionalmente se han identificado las siguientes rutas (Wildlife Conservation Society-WCS; SERFOR, 2020):

- Iquitos- Leticia- Colombia y Brasil
- Iquitos- Yurimaguas- Tarapoto- Chiclayo- Lima
- Chiclayo- Tumbes- Ecuador
- Iquitos- Pucallpa- Lima
- Lima- Cusco- Arequipa- Puno- Bolivia

5.3. PRINCIPALES DESTINOS INTERNACIONALES

5.3.1. FAUNA SILVESTRE

Según la información recabada a través de las entrevistas, el destino de las especies de fauna extraídas, así como de sus productos, es principalmente Asia y, en segundo lugar, Estados Unidos. Estos son los dos mercados más grandes a nivel mundial hacia donde se exportan especies exóticas vivas o muertas, así como partes de éstas (cráneos, patas, etc.) o subproductos (pieles, fibra, entre otros).” (entrevista N° 2).

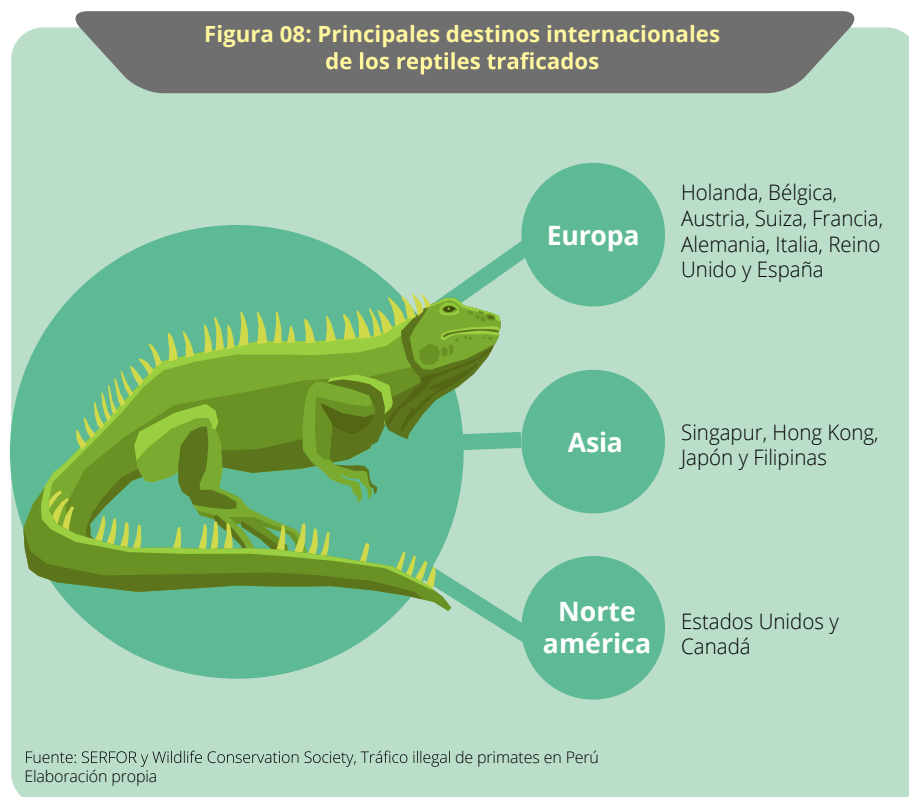
Se ha identificado que los destinos de algunas especies de fauna silvestre que son traficadas con fines de colección son Europa, Asia y Norteamérica.

Tabla N° 17: Destinos de especies traficadas con fines de colección

CONTINENTE	PAÍSES
Europa	Holanda Bélgica Austria Suiza Francia Alemania Italia Reino Unido España
Asia	Singapur Hong Kong Japón Filipinas
Norteamérica	Estados Unidos Canadá
Latinoamérica	Colombia Brasil Bolivia Chile Ecuador

Fuente: Decreto Supremo N° 11-2017-MINAGRI, que aprueba la Estrategia Nacional para reducir el Tráfico Ilegal de Fauna Silvestre
Elaboración propia

De forma específica, SERFOR y Wild Conservation Society (2016) han señalado los principales destinos de los reptiles traficados:



5.3.2. FLORA SILVESTRE

Pese a que no existe información suficiente respecto a las rutas y principales destinos del tráfico de flora silvestre, es posible inferir que las rutas utilizadas son las mismas que las descritas para la fauna silvestre; y los destinos internacionales serían los mismos hacia los que se exporta flora silvestre legal incluida en la CITES, que, conforme a lo señalado por SERFOR (MINAGRI; SERFOR, 2019) son:

- Las orquídeas, exportadas en forma de plantas vivas, cuyos principales destinos son Alemania, Estados Unidos, Francia, Guatemala, Japón y Singapur.
- Los cactus, exportados en forma de plantas vivas, palos de lucía y como harina, cuyos principales destinos son Alemania, Estados Unidos y Francia.
- El palo rosa, exportado en forma de extracto de aceite de palo rosa.

6. CAUSAS Y AMENAZAS

Las principales causas del tráfico ilícito de flora y fauna silvestre en el Perú y, en general de los delitos contra la vida silvestre y los bosques, son las siguientes:

- La alta demanda del mercado nacional e internacional, así como el alto valor de determinadas especies

Algunas capturas o extracciones de diversos especímenes, especialmente de aquellos que tienen algún grado de amenaza, son realizadas por pedidos específicos de los usuarios finales.

La condición de especie amenazada o en peligro crítico es una de las variables que determina el valor comercial de las especies. Como bien afirma UNODC (2012), “cuanto más amenazada está una especie, mayor es el valor comercial de los individuos remanentes de esa especie, por lo que aumenta el incentivo para incrementar las actividades ilícitas” (pág. 2). Esta situación es remediable únicamente a través de un proceso de concientización y sensibilización.

- El desconocimiento sobre las prohibiciones y límites normativos

En efecto, analizando los reportes periodísticos y notas de prensa de SERFOR se advierte que algunas especies vivas son adquiridas por turistas, quienes intentan trasladarlas a diferentes puntos del país e incluso al extranjero, sin considerar que nuestra legislación prohíbe la captura o extracción, el traslado, la posesión, la adquisición o cualquier actividad de comercio de especímenes, productos y subproductos de flora y fauna silvestre que no tengan la autorización correspondiente. Asimismo, los turistas adquieren souvenirs o adornos elaborados con partes de animales, situación que incrementa la demanda de especies de fauna silvestre.

El desconocimiento se aplica también a todas las personas que adquieren especímenes, productos y subproductos en los mercados locales, pues pocas veces el consumidor se cerciora del origen legal de estos. Incluso, para ciertas personas es completamente normal o usual adquirir especies vivas para criarlas como mascotas, a pesar de que el hábitat de éstas es la Amazonía u otro lugar distinto a la ciudad donde es comercializada.

También se ha identificado que las especies de fauna silvestre vivas son frecuentemente adquiridas como mascotas; conducta totalmente prohibida por las normas nacionales e internacionales.

Finalmente, cuando la captura o extracción y posterior comercio es realizada por integrantes de las comunidades campesinas y nativas. Como se ha manifestado en las entrevistas, para los pobladores de la Amazonía es una costumbre captar o extraer especies de flora y fauna con fines de crianza, medicina, turismo, comercio y para realizar prácticas costumbristas. Sin embargo, la mayoría de los integrantes de las comunidades campesinas y nativas que realizan estas actividades con fines diferentes a la subsistencia, desconocen que están incurriendo en infracciones administrativas e incluso en delitos, pues no cuentan con la autorización correspondiente.

- Falta de capacitación del personal que se encarga del control, supervisión y fiscalización

Lo que genera dificultades para diferenciar especies cuya comercialización es legal (está permitida) o ilegal, máxime si el uso de documentos falsos es una de las características usuales del tráfico de vida silvestre (Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, 2003, citado en UNODC, 2012).

Si bien en el Perú se han realizado esfuerzos para elaborar guías y otros instrumentos para identificar especies amenazadas, durante las entrevistas se ha señalado que los especímenes, productos o subproductos son traficados debido a que no se ha realizado un adecuado control por parte del personal competente.

- Reducidas acciones de control, supervisión y fiscalización

Información institucional obtenida para este diagnóstico ha revelado que el tráfico de especies de flora y fauna silvestre también se debe a la falta de control por parte de las autoridades competentes, especialmente en lugares donde el acceso es complejo debido a la geografía accidentada o la distancia. Además, el internet también es un espacio amplio, donde el control realmente se torna complejo.

Como se ha visto anteriormente, los especímenes, productos y subproductos son trasladados por vía aérea, fluvial y terrestre, incluso por transporte formal, y son comercializados en mercados de abastos formales.

Pese a que se han identificado importantes esfuerzos por intervenir estos espacios, el fortalecimiento del control, la fiscalización y la supervisión son aspectos pendientes de mejora.

- Limitados recursos presupuestales, logísticos y humanos

Al respecto, se ha mencionado que la cantidad de personal encargado de las supervisiones no es suficiente para realizar intervenciones en todos los lugares en los que se produce la extracción o caza y el tráfico de especies de flora y fauna silvestre. Un ejemplo recurrente durante las entrevistas es que las autoridades regionales tienen conocimiento de los mercados o espacios en los que se comercializan de forma ilegal diferentes especies; sin embargo, no realizan intervenciones en todos estos puntos de venta por la falta de personal y la ausencia de condiciones de seguridad para dicho personal (entrevista N° 1).

Frente a esta situación, una buena práctica identificada en la región Ucayali consiste en la suscripción de convenios entre la Gerencia regional competente y las municipalidades distritales para que estas últimas contribuyan con el control del comercio de productos y especies en los diferentes mercados.

Así también se ha mencionado que el personal encargado de la fiscalización, control y supervisión no es suficiente para cubrir toda la extensión de la Amazonía. De forma específica, se ha señalado por ejemplo que la Reserva Nacional Pacaya Samiria, que es la segunda área natural protegida más grande del Perú, tiene dos millones ochenta mil hectáreas y cuenta únicamente con 75 guardaparques. Ante esta situación, el equipo entrevistado ha señalado que:

¿Cómo hacemos nosotros para tener el 93% de su estado de conservación de esta área? Nos articulamos con la población organizada mediante grupos de manejo. Nosotros otorgamos algún derecho de aprovechamiento de recursos y su principal compromiso de estas poblaciones es apoyarnos a nosotros en la conservación. Entonces, ahí tenemos 700 personas adicionales que nos ayudan a conservar estos espacios, ya no hablamos solamente de los setenta y tantos guarda parques, estamos hablando de casi en promedio casi 800 personas que vienen trabajando con nosotros en el cuidado del Pacaya-Samiria.

Esa articulación con la población, mediante el otorgamiento de un derecho, hace que nosotros podamos mantener vigilado todos estos espacios, pero, como sabrás, ni creo que poniendo un muro o poniendo alambre de púas en todo el Pacaya Samiria podremos resolver estos problemas. En todos los espacios, en todas las áreas naturales protegidas tenemos este tipo de problemas, pero lo que te comentaba al inicio, lo más importante donde se radica más que todo este problema, son en parte del marañón (entrevista N° 1).

- Uso en la industria de la moda, ocio, turismo y farmacopea

La revisión bibliográfica y las entrevistas realizadas para este diagnóstico refieren que una de las causas del incremento del tráfico de flora y fauna silvestre está asociada a la industria de la moda, en la que usualmente se requieren pieles, plumas e incluso grasa de animales para producir maquillaje; al ocio y al turismo, es decir, muchos especímenes son exhibidos en circos, hoteles, acuarios e incluso zoológicos no autorizados; y al campo de la medicina natural y a la industria farmacéutica.

- Costumbres y prácticas culturales

Como se ha visto en este capítulo, especímenes de flora y fauna silvestre son usados para rituales y fiestas costumbristas, por ejemplo, pagos a la tierra o amarres. Asimismo, creencias de ciertos grupos de personas generan que algunas especies, incluso en peligro crítico, sean traficadas. Por ejemplo, el oso andino, cuyas garras, se cree, tienen poderes mágicos. Otra de las prácticas culturales son las loreadas, que son faenas realizadas en ciertos meses del año para atrapar loros.

7. IMPACTOS SOCIOECONÓMICOS

Además de la grave repercusión sobre el medio ambiente, el patrimonio natural y la salud de las personas, pues millones de casos de enfermedades son transmitidas por animales (Wildlife Conservation Society-WCS; SERFOR, 2020), el tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre genera consecuencias negativas en el ámbito social, económico y sobre los derechos de los animales.

El tráfico de vida silvestre, en diversos casos está asociado a otras actividades ilícitas como la violencia, la corrupción, el lavado de activos, la falsificación de documentos e incluso la delincuencia organizada. Esta situación resulta problemática no solo para la seguridad pública y el orden interno, sino también para la seguridad nacional (UNODC, 2012). La exposición de motivos de la Estrategia Nacional para reducir el Tráfico Ilegal de Fauna Silvestre señala que los delitos de tráfico de vida silvestre están considerados entre las mayores actividades de crimen organizado transnacional.

Adicionalmente, si bien la Defensoría del Pueblo y la Secretaría de Gestión y Diálogo de la PCM no han registrado conflictos sociales por temas vinculados de forma expresa al tráfico de vida silvestre, puede afirmarse que la extracción o captura ilegal de estas especies tiene un impacto social sobre las comunidades nativas y campesinas, pues son las principales fuentes de alimentación y supervivencia de familias que habitan principalmente en la

Amazonía peruana. Consecuentemente, el tráfico ilegal de vida silvestre atenta contra la vida, salud, libre desarrollo y bienestar de un grupo importante de personas.

Con relación al ámbito económico, si bien no se conoce realmente la cantidad de ingresos económicos que genera el tráfico de flora y fauna silvestre en el Perú, resulta evidente que existen mercados ilícitos a nivel nacional e internacional que generan una economía ilegal paralela, máxime si consideramos que el Perú cuenta con especies endémicas.

En ese contexto, es importante señalar que “el tráfico ilegal de vida silvestre es uno de los negocios ilícitos más importante del mundo, junto al de drogas, armas y la trata de personas. Se calcula que anualmente moviliza entre 50 y 150 mil millones de dólares” (Wildlife Conservation Society-WCS; SERFOR, 2020).

Por consiguiente, como bien señala UNODC (2012), “la pérdida de ingresos provenientes del comercio ilícito de vida silvestre, derivados de animales y materiales vegetales erosiona las rentas de los gobiernos y socava su capacidad para instrumentar programas de desarrollo y fortalecer el estado de derecho”.

Finalmente, el tráfico de especies silvestres transgrede los derechos que le han sido reconocidos a los animales. De forma específica, esta actividad ilegal contraviene la Ley de protección y bienestar animal, la cual prevé cinco principios:

- Principio de protección y bienestar animal
- Principio de protección de la biodiversidad
- Principios de colaboración integral y de responsabilidad de la sociedad
- Principio de armonización con el derecho internacional
- Principio precautorio

El citado dispositivo legal señala que el Estado establece las condiciones necesarias para brindar protección a las especies de animales vertebrados domésticos o silvestres, y asegura la conservación de las especies de fauna silvestre legalmente protegidas.

Además, en el marco del principio precautorio se establece que “el Estado tiene la potestad de realizar acciones y emitir normas inmediatas y eficaces cuando haya indicios de que algún acto pueda infringir dolor, lesión, daño grave o irreversible a cualquier animal, para evitarlo o reducirlo, aunque no se haya demostrado científicamente que tal ser sea sensible o no a estímulos inducidos” (Ley N° 30407).

8. EL TRÁFICO ILEGAL DE ESPECIES DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE EN EL CONTEXTO DE LA COVID-19

Durante la pandemia generada por la COVID-19, las personas y grupos dedicados a traficar especies de flora y fauna silvestre han continuado operando en el territorio nacional, aunque ciertamente con limitaciones para el transporte internacional debido al Estado de Emergencia declarado por el Estado peruano.

Por ejemplo, en Ayacucho se ha reportado la caza furtiva de vicuñas, específicamente en los distritos de Puquio, Upahuacho y San Pedro de Palco, pues los traficantes han aprovechado que los guardaparques y otras personas encargadas de la vigilancia no han podido ejercer sus funciones debido al Estado de Emergencia Nacional. Al respecto, los comuneros han señalado que aproximadamente de 200 vicuñas han sido halladas desangrándose y con casi el 70 % de sus pieles arrancadas (Lostauau, 2020).

Por su parte, SERFOR reportó que el comercio de especies de fauna silvestre mediante redes sociales se ha intensificado. En ese sentido, en el mes de junio se rescató 10 aves silvestres que estaban siendo ofrecidas a través de plataformas virtuales. (SERFOR, 2020).

Otro de los aspectos advertidos durante el Estado de Emergencia Nacional es la crisis de los centros de rescate animal. Según información periodística, estos centros se vieron gravemente afectados por el aislamiento social obligatorio, pues no cuentan con ingresos para alimentar y mantener en buen estado a las especies de fauna silvestre (Escobar, 2020).

CAPÍTULO

2 EL TRÁFICO ILEGAL DE ESPECIES DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE DESDE EL ENFOQUE AMBIENTAL



El tráfico de vida silvestre es un crimen serio y de envergadura mundial, incluye grupos criminales de más de 150 nacionalidades. Según la base de datos de incautación mundial de vida silvestre de la UNODC (World Wise), entre los años 1999-2018, se han incautado casi 6000 especies traficadas que incluyen a mamíferos, reptiles, aves, peces, corales, entre otros (UNODC, 2020).

La vida silvestre incluye especies de fauna y flora silvestre. Por ejemplo, animales como el jaguar (*Panthera onca*), lagartos, guacamayos son representativos de la fauna silvestre en la Amazonía; mientras las orquídeas, palmeras de aguaje, o árboles maderables como el shihuahuaco (*Dipteryx micrantha*) son representantes de la flora silvestre. La comercialización de vida silvestre constituye un crimen cuando es realizado en condiciones contrarias a las leyes nacionales y regulaciones orientadas a protegerlos y administrarlos (Global Wildlife Program-World Bank Group, 2019).

Tanto las regulaciones ambientales de cada país y los acuerdos internacionales como la CITES permiten también penalizar el comercio ilegal y ayuda a tipificarlos según su gravedad.

Durante el 2020, el tráfico de vida silvestre, con énfasis en el “comercio ilegal de fauna silvestre” ha cobrado relevancia por su impacto en la salud humana, cambiando el pensamiento de que este no sólo es un problema ambiental, sino de importancia social (salud) y económico de carácter global.

Respecto a su impacto sobre la salud humana, la interacción de las personas y las especies de vida silvestre adquiridos de forma ilegal y comercializada de manera clandestina (que escapa de cualquier sanitario) puede haber sido la causa que incrementó la probabilidad de transmisión de nuevos virus como el SAR-CoV.2 que causa el COVID 19. Sin la interferencia humana a través de la captura, transformación, comercio y consumo de la fauna silvestre, la evolución y transmisión de esta enfermedad habría sido improbable (UNODC, 2020).

En ese sentido, queda claro que las actividades antrópicas afectan directa o indirectamente a la conservación fauna silvestre. Por un lado, la caza selectiva con fines de comercialización ilegal afecta sus poblaciones naturales y, por otro lado, los cambios de uso de suelo producen la pérdida y fragmentación de bosques, que afectan la fauna silvestre porque las hace sensibles a la captura con fines de aprovechamiento. En ambos casos, la pérdida de fauna silvestre empobrece los ecosistemas donde habitan y crean impactos ambientales colaterales.

- En primer lugar, la comercialización ilegal de fauna silvestre genera impactos negativos sobre el ambiente. La incursión del hombre para la captura de un animal silvestre causa disturbios en su hábitat. Por ejemplo, para la captura de crías de guacamayos que son preferidas como mascotas, se suelen tumbar los árboles donde se encuentran sus nidos; disminuyéndose anualmente la oferta de árboles huecos donde anidan estas especies. En adición, a la disminución de áreas de cría, refugio y alimento de los guacamayos, se reduce el potencial de dispersión de semillas de los frutos que consumen por disminución de las poblaciones naturales de la especie, afectando no solo la estructura del bosque, sino los servicios ecosistémicos ofrecen a los pobladores locales.
- En segundo lugar, la fauna silvestre es sensible a la presencia humana, más aún si sus acciones impactan su hábitat (a través de la tala de árboles, roza y quema de vegetación, implementación de monocultivos e infraestructuras, entre otros). A su vez la modificación de hábitats, producen la degradación de los ecosistemas y alteran el funcionamiento del suelo, agua y aire. Por ejemplo, la empresa de monocultivo Palmas del Huallaga en San Martín, provocó la pérdida de bosque primario y generó a su vez la liberación del stock de carbono almacenado en los árboles, los ríos se vieron contaminados de sedimentos por la erosión de suelo y, sobre todo, muchos animales silvestres tuvieron que salir huyendo, y fueron sensibles a ser capturadas en el intento (De la Torre, 2018).

Finalmente, debido a que el tráfico de fauna silvestre es una problemática invisibilizada por las modalidades de transporte y comercialización, a diferencia de las especies de flora maderable, en los próximos párrafos se hace un recorrido de los diferentes impactos ambientales que genera el tráfico de vida silvestre.

I. IMPACTOS AMBIENTALES QUE GENERA EL TRÁFICO DE FAUNA SILVESTRE

El tráfico de vida silvestre da como resultado el deterioro de la salud del ecosistema (pérdida de las funciones y servicios ecosistémicos) y sus efectos pueden percibirse a nivel local y global. De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente- UNEP (2017) y el Global Wildlife Program-World Bank Group (2019), se enumeran cinco impactos principales causados por el tráfico de fauna silvestre, los cuales serán descritos individualmente en los próximos párrafos.

- Impactos sobre las especies de fauna silvestre preferidos por el tráfico ilegal (declinación del tamaño de sus poblaciones naturales, alteraciones de su estructura demográfica y genética).

- Impactos colaterales a especies de fauna silvestre no preferidos por el tráfico ilegal (métodos de cosecha/capturas no selectivas).
- Pérdida de la funcionalidad del ecosistema (dispersión de semillas, polinización, modificación y provisión de hábitat, secuestro de carbono).
- Dispersión de especies de fauna silvestre invasiva o exótica (las especies traficadas son removidas de sus áreas naturales, y llevadas a nuevos ecosistemas, donde puede causar disturbios).
- Dispersión de enfermedades (con efectos nocivos no sólo a otras especies silvestre, sino a los seres humanos).

1.1. IMPACTOS SOBRE LAS ESPECIES DE FAUNA SILVESTRE TRAFICADAS

La caza comercial de fauna silvestre, producida como una alternativa económica de grupos de personas especializados en esta actividad y la demanda generada por coleccionistas, personas atraídas por mascotas exóticas y pieles finas; ponen en riesgo la viabilidad de muchas poblaciones de fauna silvestre.

Un buen ejemplo de cómo el comercio ilegal afecta a las especies traficadas, lo representa históricamente el lobo de río (*Pteronura brasiliensis*), cuyas poblaciones fueron diezgadas por la comercialización de sus pieles. Para el año 1953, Villarejo resaltaba que los lobos de río, que inicialmente eran considerados como plagas en Loreto, habían casi desaparecido en pocos años de explotación intensiva (ejemplo, existió una caída de la exportación de pieles de fieras que en el año 1935 había sido de 73,945 kg y para 1949 apenas llegó a exportarse 14,353 kg. Actualmente la especie viene recuperándose (Hance, 2015), y esto se debió a que Perú prohibió su caza comercial y fue incluida en el apéndice I de la CITES.

Actualmente, el mono choro (*Lagothrix lagotricha*), es una especie categorizada como en peligro según la legislación vigente (Decreto Supremo N° 004-2014-MINAGRI), sus dos principales amenazas es la caza para consumo y el comercio como carne de monte o mascotas. Su caza comercial es resultado del mestizaje, colonización y mayor acceso al transporte y armas de fuego (SERFOR, 2018).

La pérdida de las poblaciones de monos choros, genera efectos cascada no sólo de envergadura ecológica, sino socioeconómica. Por ejemplo, el aguaje es uno de los frutos de palmeras preferidos por esta especie. El aguaje también es preferido por animales no arbóreos como las majas (*Cuniculus paca*). Los monos choros cuando se alimentan botan frutos del aguaje al

suelo, y los otros animales como el majas se alimentan de él; antes también dispersan las semillas a otros lugares. Si el mono choro desaparece, se verán afectados los aguajales, pues perderían una de sus especies dispersoras; los otros animales de fauna silvestre que se benefician indirectamente de los frutos que caen; y, los pobladores locales que se alimentan y comercializan la carne de majas y el aguaje.

1.2. IMPACTO INCIDENTALES A LAS ESPECIES DE FAUNA SILVESTRE NO PREFERIDAS POR EL TRÁFICO

No siempre se realiza una caza o captura selectiva de las especies traficadas, a veces su captura afecta otras especies de fauna silvestre. Por ejemplo, ciertas aves como el gallito de las rocas (*Rupicola peruviana*) presentan dimorfismo sexual, donde los machos son más coloridos que las hembras y, por lo tanto, son los preferidos por el tráfico (WCS, 2020). Entonces, su caza afecta la supervivencia de la especie; al no haber plantel reproductivo natural.

Siguiendo con las aves con valor comercial que suelen ser capturados con redes de neblina, mediante esta técnica no sólo se captura las especies preferidas, sino también otras especies de aves que suelen salir muertas o lastimadas. Por ejemplo, la captura de aves pequeñas traficadas como la tangara del Sira (*Tangara phillipsi*), que una especie endémica de los bosques nubosos de Huánuco afecta a otras aves endémicas. Existen otras especies pequeñas que siguen la misma suerte, como la tangara esmeralda (*Chlorornis riefferii*) y la tangara de lentejuelas (*Tangaras nigroviridis*). En consecuencia, las prácticas de captura y la perturbación del bosque mediante estas actividades afectan a las especies, mucho más si estas son dependientes del bosque (Symes et al. 2018).

1.3. IMPACTO EN LA DIVERSIDAD GENÉTICA

La extinción de animales silvestres genera un impacto en la variabilidad genética de una población (German y Ríos, 2018). Para que exista la diversidad genética entre especies es necesario el intercambio genético, que se ve disminuida por dos factores: i) la caza comercial excesiva de un animal puede causar su extinción local (Redford, 1992), pues al quedar pocos integrantes de una población, se produce la pérdida de la variabilidad genética, produciéndose generaciones de animales con poca capacidad de respuesta ante situaciones críticas como las enfermedades; y, ii) la fragmentación del bosque, representa una barrera que impide la movilidad de animales silvestres o de sus estructuras reproductivas, lo que trae como consecuencia limitar su diversidad genética y posible extensión a largo plazo (Keygobadi, 2007).

Entonces el tráfico de fauna silvestre hace que las especies se vean diezmadas en su área de distribución original provocando una extinción local, o modifica sus áreas de distribución llevándolas a lugares donde antes no hubiesen existido. Por ejemplo, se reporta que dos especies de loros amazónicos (*Amazona aestiva* y *Amazona ochrocephala*) preferidos como mascotas en Europa, tras escaparse de sus custodios han asentado comunidades nuevas de loros en ciertas ciudades, ya que estas dos especies al estar emparentadas genéticamente pudieron cruzarse reproductivamente (Mori, y otros, 2017).

Por lo tanto, la consecuencia de introducir animales silvestres a otros lugares es la posible modificación de las líneas de evolución genética que ha tardado miles de años y que puede ser eliminadas en pocas generaciones. El éxito reproductivo de especies como estos loros, puede significar competencias con las especies de aves nativas de Europa e incluso ser consideradas como plagas de áreas de cultivos, afectando económicamente a la población de esos lugares (Herrema, 2020).

I.4. PÉRDIDA DE LA FUNCIONALIDAD DEL ECOSISTEMA

La fauna silvestre interviene en procesos ecológicos vitales para la regeneración y dinámica del bosque (Rumiz, 2001). Su ausencia generaría la pérdida de agentes de polinización, dispersión de semillas, y control de interacciones de las plantas y animales. Por ejemplo:

- Las mariposas, que junto a otros insectos contribuyen a la polinización de las plantas, son especies preferidas por los coleccionistas entomológicos. Existen además aves como los colibrís que son también reconocidos por su contribución en la polinización, y que son ampliamente traficados por ser asociados con creencias de brujería.
- Aves como los loros y guacamayos, que son preferidos por ser considerados buenas mascotas, contribuyen con la dispersión de semillas y de este modo ayudan a mantener diversidad de plantas.
- Especies de carnívoros como los jaguares (*Panthera onca*), cuyos cráneos y dientes son ampliamente traficados, cumplen el rol de depredador y su ausencia hace que los animales presas del jaguar, como los roedores (Agouti y Dasyprocta), incrementen su población y la demanda de más alimento originen cambios sobre la vegetación.

Otro ejemplo de cómo la salud o funcionalidad de los ecosistemas se pueden ver afectadas por el tráfico de fauna silvestre es la contribución del manatí o vaca marina (que en el pasado fue apreciado por su carne y ahora las crías

como mascota (Sierra Praeli, 2018a) en el ecosistema acuático. Este animal es un gran herbívoro y es un controlador ambiental porque consume plantas acuáticas (*huamas* y *putuputu*) de las lagunas conocidas como cochas. Su desaparición significaría la proliferación de plantas acuáticas que al podrirse contaminan el agua, causando la muerte de otras especies como peces, insectos y microorganismos que coexisten en este cuerpo de agua.

En consecuencia, la pérdida de animales causada por el tráfico de vida silvestre modifica y empobrece los ecosistemas por falta de polinización, dispersión y depredación. Este efecto no sólo es percibido a nivel local, sino a mayor escala a través del calentamiento global, que genera con mayor frecuencia inundaciones y sequías, desestabilizando el ambiente y la supervivencia de especies, incluido el hombre (Symes et al. 2018; Wyatt, 2013).

I.5. DISPERSIÓN DE ESPECIES INVASIVAS

La introducción de especies como mascotas y/o con otros fines a sitios no nativos causan disturbios en el ecosistema originando implicaciones de seguridad ambiental. Estos animales son considerados invasores biológicos y pueden dañar a especies nativas, porque compiten directamente sobre un mismo hábitat y recursos; modificar la oferta de servicios ambientales, por causar impactos ecológicos y económicos significativos a su nuevo ambiente (Wyatt, 2013; Castro Diez 2015).

Un ejemplo del daño de estas especies invasivas o exóticas se evidencia en la introducción del pez paiche (*Arapaima gigas*) en ríos amazónicos de Bolivia. Esta especie apareció en Bolivia circunstancialmente, pues primero fue llevado a Madre de Dios (área donde no se distribuye naturalmente) para brindar alternativas económicas y, tras adaptarse a su nuevo hábitat, se dispersó hasta Bolivia. Antes del 2002 no tuvo protagonismo en los desembarques pesqueros de Bolivia, como en la actualidad sucede y, aunque se percibe que tiene una contribución positiva desde el punto de vista económico, existen detractores de su presencia. Las comunidades ribereñas de Bolivia perciben que su presencia ha provocado la disminución de peces nativos. La territorialidad y voracidad del paiche estaría afectando la oferta de peces pequeños y medianos, preferidos como parte de la dieta de las poblaciones locales (Carvajal et al., 2018).

Por otro lado, el Caracol gigante (*Achatina fulica*) de África fue inicialmente considerado en Perú como mascota, pues era visto como un molusco gigante y curioso (SENASA, 2020). En la actualidad es considerado como una especie invasora que no sólo afecta el ambiente, sino también los cultivos y la salud

humana. Este caracol es un animal polífago (come de todo, como animales muertos, excrementos, frutas y diversidad de cultivos) que contamina por donde pasa con sus secreciones (baba) que contienen bacterias y parásitos. Al estar en contacto con las personas puede causar diversas enfermedades como la meningoencefalitis eosinofílica. Pero el problema no termina ahí, sino que las acciones para erradicarlos (como las fumigaciones) afectan a otros caracoles nativos del Perú, pues puede también extinguirlos o provocar otros efectos ambientales adversos.

1.6. DISPERSIÓN DE ENFERMEDADES

El ejemplo del caracol africano, citado anteriormente, evidencia cómo una especie no nativa o exótica puede generar problemas sobre el ambiente y la salud de las personas. En ese contexto, las especies traficadas pueden ser un mecanismo de transporte de enfermedades debido a que actualmente los medios de transporte que se utilizan en la cadena de tráfico (barcos, aviones, automóviles) permiten que se distribuyan a diferentes del mundo y con ello también se dispersen zoonóticas nunca vistas (UNODC, 2020).

A diferencia del comercio legal de fauna silvestre que permite condiciones formales como inspecciones veterinarias y cuarentenas para prevenir potenciales enfermedades, el comercio ilegal de vida silvestre se realiza sin ningún control y en condiciones deplorables que favorecen los brotes de enfermedades infectocontagiosas o epidemias que afectan la salud humana (Garza, 2008).

El 2020 ha sido un año particular que evidencia como las enfermedades zoonóticas como el virus SARS-CoV-2 y el ébola que afectan negativamente la salud humana y crean problemas económicos e inequidades sociales en todo el mundo (UNODC, 2020). Se cree que SARS-CoV-2 que causa la enfermedad de la COVID-19 nació en los mercados húmedos de China. Estos mercados tienen características parecidas al mercado Belén de Iquitos, donde se venden pescados, carne fresca, frutas, verduras que son rociados con agua para que se mantengan frescas –de ahí que se les llame húmedos. En estos mercados también se comercializan animales silvestres vivos o muertos y ahí es donde se genera el brote de enfermedades (Ortiz, 2020).

Según el estudio realizado en los mercados de Belén y Modelo de Iquitos por WCS (2014), las muestras tomadas de la saliva de monos expendidos en estos lugares presentaron agentes virales de importancia para la salud pública, tales como Flavivirus (causantes de la Fiebre Amarilla y el Dengue), Filovirus (causantes de fiebres hemorrágicas), Coronavirus (causantes de enfermedades respiratorias y diarreicas severas), Bunyavirus (causantes de

la fiebre de Oropuche), Henipavirus (causantes de encefalitis severa en otros continentes), y Micobacterias similares a las causantes de la Tuberculosis.

Sin embargo, aún se necesitan análisis adicionales para confirmar si los virus detectados corresponden a los causantes de enfermedades en humanos o si se trata de virus no descritos anteriormente (Mendoza, Caverro, & Rynaby, 2014).

2. CONSIDERACIONES PARA MITIGAR EL TRÁFICO DE VIDA SILVESTRE

El tráfico ilegal de vida silvestre tiene impactos generalizados que representan una amenaza grave para la vida silvestre, los ecosistemas, sus servicios ecosistémicos, el cambio climático y la población humana; por lo que requieren de una respuesta multidimensional y de buena gobernanza (Global Wildlife Program-World Bank Group, 2019; Sollund y Maher, 2015, PNUMA, 2014; Wyatt, 2013). Por esta razón, países megadiversos como Perú, Colombia, México, entre otros, vienen desarrollando diversas estrategias para hacer frente al tráfico de vida silvestre, siendo las más importantes las siguientes (UNODC, 2020; Moreno, 2019).

- Elaboran y/o fortalecen leyes, procedimientos administrativos y de fiscalización; así como herramientas como el Libro Rojo de especies amenazadas, que ayudan a regular el tráfico de vida silvestre. De esta manera, los profesionales que combaten este delito cuentan con insumos necesarios para hacer frente a las organizaciones nacionales y transnacionales de crimen y corrupción, que participan en la cadena de tráfico de vida silvestre.
- Proponen de alternativas sostenibles como el ecoturismo, que aprovecha la biodiversidad sin destruirla, y permite a las poblaciones locales ser más resilientes a problemáticas globales como el impacto del cambio climático y las pandemias
- Buscan soluciones que incluyan tecnologías nuevas como drones, imágenes satelitales, y de seguimiento de plataformas virtuales como las redes sociales (lugar donde ofrecen los animales silvestres), que facilitan el monitoreo de esta problemática a un menor costo y con mayor efectividad.



CAPÍTULO

3 LA RESPUESTA DEL ESTADO PERUANO DESDE EL ENFOQUE JURÍDICO



1. MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL

El impacto negativo generado por esta práctica ilegal ha servido para que la comunidad internacional intensifique su atención y aumente los recursos para investigar y sancionar a quienes vienen ocasionando pérdidas en el patrimonio silvestre.

En noviembre de 2010 se estableció el Consorcio Internacional para Combatir el Delito Contra la Vida Silvestre (ICWC por sus siglas en inglés), integrado la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), el Banco Mundial y la Organización Mundial de Aduanas (WCO); que representa el esfuerzo de colaboración de estas cinco instituciones para fortalecer los sistemas de justicia penal a escala nacional, regional e internacional para combatir los delitos contra la vida silvestre y los bosques.

A diez años de su establecimiento, uno de los aportes más importantes de la ICWC fue la publicación del documento "Herramientas para el análisis de los delitos contra la vida silvestre y los bosques" que "constituye un primer intento de presentar una visión general y exhaustiva que permita comprender los principales temas relacionados con los delitos ambientales y analizar las respuestas preventivas y las que brinda el sistema de justicia penal a los delitos contra la vida silvestre y los bosques en un determinado país" (UNODC, 2012).

En 2019, Lima fue sede de la Primera Conferencia de Alto Nivel de las Américas sobre el Comercio Ilegal de Vida Silvestre, que buscaba uniformizar criterios respecto al comercio ilegal de vida silvestre, reconocerlo como delito, priorizar acciones de prevención y control e intercambiar experiencias de buenas prácticas. Participaron representantes de 30 países, de los cuales 20 firmaron la Declaración de Lima, documento que presenta 21 medidas para mitigar el flagelo del tráfico de fauna silvestre en América Latina y Europa (I Conferencia del Alto Comisionado de las Américas sobre el Comercio Ilegal de Vida Silvestre, 2019), entre las que destacan:

- Adoptar el uso de técnicas de investigación financiera y apoyar las asociaciones público-privadas para identificar los flujos financieros ilícitos, así como las organizaciones criminales y sus redes asociadas con el tráfico ilegal de vida silvestre.
- Tomar medidas para identificar y combatir el riesgo de la corrupción vinculada al comercio ilegal de vida silvestre.
- Fortalecer las instituciones públicas que se dedican a la lucha contra el comercio ilegal de vida silvestre y apoyar sus acciones concretas y efectivas para evitar la oferta y reducir la demanda de vida silvestre y sus productos provenientes del comercio ilegal, incluyendo las áreas naturales protegidas.

- Promover el fortalecimiento de redes de cooperación de control transfronterizo y regional para mejorar la coordinación, la investigación y la sanción del delito contra la vida silvestre.
- Desarrollar y hacer uso de las nuevas tecnologías innovadoras y herramientas que puedan facilitar la identificación y el control del comercio ilegal de las especies, sus partes y derivados.
- Fortalecer las instituciones, mecanismos y capacidades nacionales de gestión e investigación, en especial las referidas a los operadores de justicia e instituciones de control.

En el Perú, el avance más importante en favor de la lucha contra el tráfico ilegal de fauna silvestre es la Estrategia Nacional para Reducir el Tráfico Ilegal de Fauna Silvestre y su plan de acción hasta el año 2022. Involucra a los diversos sectores con incidencia directa e indirecta en el aprovechamiento del recurso silvestre y contribuye a mejorar su interoperabilidad.

1.1. INSTRUMENTOS NORMATIVOS INTERNACIONALES

Los instrumentos normativos internacionales que más destacan son los siguientes:

Tabla N° 18: Instrumentos normativos internacionales

INSTRUMENTO	DESCRIPCIÓN
Convenio sobre la Diversidad Biológica	Tiene como objetivos la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven del aprovechamiento de los recursos genéticos, mediante un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes. Fue aprobada por nuestro país mediante Resolución Legislativa N° 26181.
Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestre – CITES	Debe ser el instrumento internacional de protección de especies, mas importante con el que se cuenta hasta la fecha. Fue suscrita en Washington el 3 de marzo de 1973. Entró en vigencia en el año 1975, y ha sido ratificado por 111 estados. Nuestro país lo ratificó el mismo año de su suscripción mediante Decreto Ley N° 21080. En esta convención se establecen reglamentaciones estrictas para la exportación e importación de especímenes de plantas o animales, vivos o muertos, para combatir el tráfico ilegal y la sobreexplotación de las especies amenazadas o en peligro. Mediante Decreto Supremo N° 001-2008-MINAM (17 julio 2008) se establece que el punto focal peruano para la Convención es el Ministerio del Ambiente. El Ministerio de Agricultura y Riego es la autoridad administrativa CITES para los especímenes de los tres anexos que se reproducen en tierra, incluyendo toda la clase anfibia y la flora acuática emergente; y el Ministerio de la Producción lo es para los especímenes de las especies hidrobiológicas marinas y continentales.

INSTRUMENTO	DESCRIPCIÓN
Convención para la protección del patrimonio mundial, cultural y natural	Esta convención fue aprobada por nuestro país mediante Resolución Legislativa N° 23349 de fecha 21 de diciembre de 1981 y reconoce la obligación de las Partes de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural situado en su territorio.
Convención para la conservación de las especies migratorias de animales silvestres (Convención de Bonn)	La Convención fue ratificada mediante Decreto Supremo N° 002-97-RE (28 de enero de 1997), en ella las Partes reconocen la importancia de la conservación de las especies migratorias y de las medidas a convenir para este fin por los Estados del área de distribución, siempre que sea posible y apropiado, concediendo particular atención a las especies migratorias cuyo estado de conservación sea desfavorable; el mismo reconocimiento se extiende también a las medidas apropiadas y necesarias adoptadas por las Partes, separada o conjuntamente, para la conservación de tales especies y de su hábitat.
Tratado de cooperación amazónica (TCA)	El TCA ha sido aprobado por nuestro país, mediante Decreto Ley N° 22660 de fecha 27 de agosto de 1979, y a través de este, las Partes se comprometen en realizar esfuerzos y acciones conjuntas para promover el desarrollo armónico de sus respectivos territorios amazónicos, de manera que esas acciones conjuntas produzcan resultados equitativos y mutuamente provechosos, así como la preservación del medio ambiente y la conservación y utilización racional de los recursos naturales de esos territorios.
Convenio para la conservación y manejo de la vicuña	Este convenio fue aprobado por Decreto Ley N° 22984 (15 de abril de 1980) y modificado mediante el Protocolo Adicional aprobado mediante Resolución Legislativa N° 27176 (23 de setiembre de 1999). Por este instrumento los Gobiernos de las Repúblicas de Bolivia, Chile, Ecuador y Perú, han convenido en que la conservación de la vicuña constituye una alternativa de producción económica en beneficio del poblador andino y se comprometen a su aprovechamiento gradual bajo estricto control del Estado, aplicando técnicas para el manejo de la fauna silvestre que determinen sus organismos oficiales.
Convención para la protección del patrimonio mundial, cultural y natural	Los Estados Parte reconocen la importancia de la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica y su rol en el logro del desarrollo sostenible. En consecuencia, se mantienen comprometidas a promover y fomentar la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica y todos sus componentes y niveles, incluyendo plantas, animales y hábitats.
Convención para la conservación de las especies migratorias de animales silvestres (Convención de Bonn)	La Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional —también conocida como la Convención de Palermo— es el principal instrumento en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional. Demuestra el reconocimiento por parte de los Estados Miembros de la gravedad de los problemas que plantea la delincuencia organizada, así como de la necesidad de promover una estrecha cooperación internacional.

Elaboración propia

2. MARCO NORMATIVO NACIONAL

2.1. ANTECEDENTES

Existen dos grandes antecedentes normativos en torno a la gestión y control de la fauna silvestre. El primero es la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, dispositivo legal derogado que tuvo por objeto normar, regular y supervisar el uso sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre del país, compatibilizando su aprovechamiento con la valorización progresiva de los servicios ambientales del bosque, en armonía con el interés social, económico y ambiental de la Nación, de acuerdo con lo establecido en los artículos 66 y 67 de la Constitución Política del Perú.

El segundo antecedente desde la esfera del control es el Decreto Legislativo N° 613, Código de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que en su Capítulo XXI contempló las sanciones penales sobre delitos ambientales, denominados en su momento delitos ecológicos.

2.2. INSTRUMENTOS NORMATIVOS VIGENTES

El artículo 68 de la Constitución Política dispone que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas. Sin duda el soporte constitucional relacionado a la conservación de la biodiversidad ha permitido fortalecer las instituciones y el ordenamiento jurídico vinculado a la fauna silvestre, procurando su correcto aprovechamiento y sancionando a quienes actúan al margen de la ley.

La Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, buscó fortalecer la institucionalidad y los procesos de manejo y promoción de los temas vinculados a fauna y flora silvestre, creó el SERFOR y le otorgó la condición de Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre.

PosteriormentesepromulgaronlosDecretosSupremosN°018-2015-MINAGRI, 019-2015-MINAGRI, 020-2015-MINAGRI y 021-2015-MINAGRI, reglamentos para la Gestión Forestal, Gestión de Fauna Silvestre, Gestión de las Plantaciones Forestales y los Sistemas Agroforestales, y Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, respectivamente.

Además de la Constitución y la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus reglamentos, nuestro país cuenta con diversa normativa administrativa que gira en torno a la protección de las especies de flora y fauna silvestre, las mismas que se detallan a continuación:

Tabla N° 19: Instrumentos normativos vigentes

INSTRUMENTO	DESCRIPCIÓN
Ley N° 28611, Ley General del Ambiente	Esta Ley establece en su artículo 97° los lineamientos de política sobre diversidad biológica; teniendo entre sus principales postulados: la conservación de la diversidad biológica de ecosistemas, especies y genes, así como el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales de los que depende la supervivencia de las especies; el rol estratégico de la diversidad biológica y de la diversidad cultural asociada a ella, para el desarrollo sostenible; el enfoque ecosistémico en la planificación y gestión de la diversidad biológica y los recursos naturales; el reconocimiento de los derechos soberanos del Perú como país de origen sobre sus recursos biológicos, incluyendo los genéticos, entre otros. Asimismo, establece la conservación de ecosistemas (artículo 98°) y la política de conservación de las especies (artículo 102°).
Resolución Ministerial N° 0274-2013-MINAGRI de fecha 4 de agosto del 2013	Mediante esta Resolución Ministerial se creó la Lista de Ecosistemas Frágiles en el Ministerio de Agricultura y Riego, la misma que es actualizada por el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR).
Ley N° 26839, Ley sobre la conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica y su reglamento	Establece la conservación y utilización de la diversidad de ecosistemas, especies y genes, así como mantener los procesos ecológicos esenciales de los que dependen la supervivencia de las especies; promover la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización; incentivar la educación, el intercambio de información, el desarrollo de la capacidad de los recursos humanos y la investigación científica.
Decreto Supremo N° 009-2014-MINAM de fecha 06 de noviembre del 2014, que aprueba la Estrategia Nacional de la Diversidad Biológica al 2021 y su Plan de Acción 2014-2018.	Constituye el principal instrumento normativo nacional de planificación de la conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica y establece las prioridades nacionales, acciones y medidas para la gestión de la misma para un periodo mínimo de cinco años. Cuenta con un enfoque sistémico y se diseña y desarrolla en el marco de un proceso participativo, multidisciplinario y dinámico.
Ley N° 27262, modificada por el Decreto Legislativo N° 1080 de fecha 28 de junio del 2008, Ley General de Semillas.	Establece las normas para la promoción, supervisión y regulación de las actividades relativas a la investigación, producción, certificación y comercialización de semillas de calidad.
Resolución Ministerial N° 057-2015-MINAM de fecha 21 de marzo del 2015, que aprueba la Guía de Inventario de la Fauna Silvestre.	Tiene por finalidad contar con información estandarizada de la fauna silvestre. En ella se consideró a grupos de mamíferos, aves, reptiles y anfibios para mejorar la gestión de los recursos naturales, diversidad biológica y servicios ecosistémicos.
Decreto Supremo N° 011-2017-MINAGRI que aprueba la Estrategia Nacional para Reducir el Tráfico Ilegal de Fauna Silvestre en el Perú, periodo 2017 - 2027 y su Plan de Acción 2017 - 2022.	La Estrategia es un instrumento que establece acciones para reducir el tráfico ilegal de especies de fauna silvestre. Ha sido elaborada bajo el liderazgo del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) con el apoyo de la organización Wildlife Conservation Society (WCS) a través de la ejecución del proyecto "Building a National Strategy to Combat Wildlife Trafficking in Peru" subvencionado por el Servicio de Pesca y Vida Silvestre de los Estados Unidos (USFWS, por sus siglas en inglés).

Fuente: SPIJ, MINJUSDH
Elaboración propia.

3. SISTEMA DE GESTIÓN DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE

No queda ninguna duda que la gestión eficiente de la flora y fauna silvestre se fundamenta en una adecuada legislación; instituciones con atribuciones para definir, implementar y controlar el acceso, aprovechamiento, uso y distribución de los recursos; reglas claras de adquisición y derechos de tenencia, concesión o propiedad de la tierra; procesos simples y claros de licenciamiento, entre otros.

Existe consenso en asumir que las regulaciones normativas, estudios, análisis y diagnósticos sobre la flora y fauna silvestre corresponden a un solo fenómeno, de hecho, la ley general peruana se denomina Ley Forestal y de Fauna Silvestre; sin embargo, entendemos que por cuestiones metodológicas la norma específica peruana se ha decantado por diferenciar los sistemas de gestión de flora y de fauna silvestre. Esta diferenciación, que en principio puede tornar un tanto complicado el análisis, en realidad facilita la implementación de las normas, pues permite definir claramente los conceptos, instituciones, funciones, relaciones y procesos vinculados a cada uno de los sistemas, pese a que generalmente se trata de los mismos elementos.

En concordancia con lo anterior, el presente diagnóstico aborda la gestión de la fauna y flora silvestre como una sola materia, aunque señalando las singularidades donde corresponda, sin desconocer que el tratamiento diferenciado que le da la legislación peruana y aceptando además que la gestión de la flora y fauna silvestre tiene cada una sus propias peculiaridades.

En ese contexto, un sistema de gestión de la flora y fauna silvestre se constituye en el instrumento más poderoso para la protección de los recursos naturales en particular y, en consecuencia, del medio ambiente en general. Precisamente la Ley Forestal y de Fauna Silvestre ha sentado las bases para la gestión eficaz de la flora y la fauna silvestre, instituyendo un marco jurídico funcional que cuenta con los siguientes elementos clave:

3.1. LOS TÍTULOS HABILITANTES

Son derechos dados por el Estado para que personas (naturales o jurídicas) o comunidades aprovechen formalmente los recursos forestales y de fauna silvestre a cambio de cumplir con unas condiciones determinadas por el mismo Estado. Al igual que los títulos habilitantes relacionados al recurso forestal maderable, los títulos habilitantes sobre flora y fauna silvestre también son fiscalizados por OSINFOR y no incluyen derechos sobre los recursos genéticos.

Para efectos de flora y fauna silvestre, estos actos administrativos pueden ser concesiones en tierras o bosques públicos para productos forestales diferentes a la madera (frutos, flores, plantas medicinales y ornamentales, etc.) para conservación de especies, así como los permisos y autorizaciones forestales o de fauna silvestre, concesiones de áreas de manejo de fauna silvestre, autorizaciones para zocriaderos, zoológicos, centros de rescate, entre otros.

No son títulos habilitantes, aunque sí actos administrativos que requieren ser gestionados para la realización de la actividad, las autorizaciones de caza y captura con fines comerciales, deportivos o sanitarios; la cetrería, la tenencia de fauna silvestre, entre otros.

3.2. EL REGENTE FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE

Todo título habilitante debe contar con un regente, excepto los que se implementan mediante Declaraciones de Manejo. Conforme al artículo 23 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, el regente es responsable de dirigir las actividades en aplicación del plan de manejo aprobado, para garantizar la sostenibilidad del recurso forestal. Asimismo, es responsable solidario con el titular o poseedor del título habilitante de la veracidad del contenido del plan de manejo y de su implementación, así como de la correcta emisión de las guías de transporte forestal.

El SERFOR, en coordinación con las autoridades regionales forestales y de fauna silvestre, administra y conduce el Registro Nacional de Regentes Forestales y de Fauna Silvestre.

La licencia es otorgada por SERFOR por un plazo de cinco años, se llama regencia forestal a aquella que se establece para actividades de manejo y aprovechamiento forestal; asimismo, se denomina regencia de fauna silvestre a la licencia otorgada para actividades de manejo y aprovechamiento de fauna silvestre. Toda licencia debe estar inscrita y vigente en el Registro Nacional de Regentes Forestales y de Fauna Silvestre a cargo de SERFOR.

Sus deberes más importantes son:

- Elaborar, suscribir e implementar los planes de manejo según su área de especialidad o licencia otorgada, informes de ejecución y guías de transporte de acuerdo a lo previsto en el Reglamento.
- Responder solidariamente con el titular por la veracidad de los datos técnicos consignados e información omitida, en los documentos que suscriba.

- Tener y mantener actualizado el Libro de Registro de Actos de Regencia y los documentos que los respaldan.
- Informar al SERFOR y a la ARFFS, sobre el cese de sus actividades como regente.
- Participar en la inspección, control, supervisión y fiscalización de las áreas regentadas.

3.3. UNIDADES DE ORDENAMIENTO FORESTAL

Son instrumentos de gestión territorial para el acceso ordenado a los recursos forestales establecidos por el SERFOR en coordinación con los gobiernos regionales y locales. Las unidades de ordenamiento forestal y los títulos habilitantes se inscriben en el catastro nacional forestal. Se clasifican en:

- Bosques de producción permanente, requieren un expediente elaborado por SERFOR o ARFFS que se aprueba por la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios (DGAAA) del Ministerio de Agricultura.
- Bosques locales, que se incorporan al ordenamiento forestal de manera automática
- Bosques en reserva, siguen el mismo procedimiento que los bosques de producción permanente.
- Bosques protectores, siguen el mismo procedimiento que los bosques de producción permanente.
- Bosques en tierras de comunidades campesinas y nativas, se incorporan automáticamente con el otorgamiento del permiso de aprovechamiento por la ARFFS.
- Bosques en predios privados, se incorporan automáticamente al titularse el predio.

3.4. PLAN DE MANEJO FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE

La norma peruana distingue al plan de manejo forestal del plan de manejo de fauna silvestre; sin embargo, ambos documentos tienen las mismas características, procesos, funciones y lineamientos; con las excepciones señaladas en el presente acápite.

El plan de manejo es el instrumento de gestión forestal o de fauna silvestre aprobado por la ARFFS o el SERFOR que constituye la herramienta dinámica

y flexible para la implementación, seguimiento y control de las actividades de manejo forestal o de fauna silvestre, según sea el caso. Tiene carácter de declaración jurada y es requisito indispensable para el inicio de operaciones de cualquier título habilitante forestal o de fauna silvestre.

Los niveles de planificación son nivel alto, nivel medio y nivel bajo, dependiendo de la extensión del área, intensidad de aprovechamiento, impacto de las operaciones, mecanización, entre otros. Los tipos de planes de manejo forestal son:

- Plan General de Manejo Forestal (PGMF), que es formulado para toda el área y periodo de vigencia del título habilitante, corresponde al nivel alto de planificación.
- Plan de Manejo Forestal Intermedio (PMFI), que es formulado para toda el área y periodo de vigencia del título habilitante, corresponde al nivel medio de planificación.
- Plan Operativo (PO), que es el principal instrumento de planificación forestal de corto plazo. Tiene una vigencia de uno a tres años operativos, corresponde a los niveles alto y medio de planificación.
- Declaración de Manejo (DEMA), instrumento de planificación simplificada de corto o mediano plazo, corresponde al nivel bajo de planificación. No requiere ser suscrito por un Regente Forestal.

Los tipos de planes de manejo de Fauna Silvestre son:

- Plan de Manejo de Fauna Silvestre (PMFS): Es formulado para el aprovechamiento de especies de fauna silvestre vertebrada. Complementariamente pueden desarrollarse actividades de ecoturismo, conservación y aprovechamiento de especies de flora silvestre. Los contratos de concesión, permisos y autorizaciones requieren este tipo de plan de manejo.
- Plan de Manejo de Fauna Silvestre Simplificado (PMFSS): Es formulado para el aprovechamiento de especies de fauna silvestre invertebrada. Complementariamente pueden desarrollarse actividades de ecoturismo, conservación y aprovechamiento de especies de flora no maderable. Los contratos de concesión y permisos requieren contar con este tipo de plan de manejo.
- Declaración de Manejo de Fauna Silvestre (DEMAFS): Es formulada para el aprovechamiento de menor impacto de especies mantenidas en cautiverio. El título habilitante que requiere contar con este plan de manejo es la autorización. No requiere ser suscrito por un Regente de fauna silvestre.

3.5. GUÍA DE TRANSPORTE DE PRODUCTOS FORESTALES – GTF y GUÍA DE TRANSPORTE DE FAUNA SILVESTRE- GTFS

La GTF es un documento cuyo formato es establecido por SERFOR, que ampara la movilización de productos forestales en estado natural o producto de primera transformación. Tiene carácter de declaración jurada y es emitida, según sea el caso, por el titular del derecho o por el regente, el representante del gobierno local y el regente, el titular del centro de transformación y la ARFFS, siendo los firmantes responsables de la veracidad de la información que contiene.

Mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N°122-2015-SERFOR-DE se aprobó el formato de “Guía de Transporte Forestal” que contiene hasta 40 ítems a ser llenados para la correcta identificación y consiguiente trazabilidad del producto forestal trasladado.

Por su parte, la GTFS también es establecida por SERFOR, pero sus emisores son los titulares o regentes de títulos habilitantes, y la ARFFS para el caso de captura comercial. Dependiendo de la procedencia la GTFS puede ser reemplazada por el certificado de procedencia cuando provenga de una ANP, la autorización de colecta y caza cuando se transporta especímenes de colecta científica o caza deportiva, y con acta de entrega de custodia temporal si provienen de centros de rescate.

3.6. LIBRO DE OPERACIONES FORESTALES O DE FAUNA SILVESTRE

Conforme al artículo 171 del Reglamento para la Gestión Forestal (Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, 2015) es el documento que registra información para la trazabilidad de los especímenes, productos y subproductos forestales. En el mismo sentido, el artículo 150 del Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre (Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, 2015) lo define como el documento que registra información para la trazabilidad de los especímenes, productos y subproductos de fauna silvestre.

Como se ha señalado previamente, parece una reiteración, pero por razones metodológicas la solución legislativa de diferenciar cada gestión y, en consecuencia, emitir reglamentos propios puede ser una manera de evitar vacíos normativos o interpretaciones restrictivas, bajo riesgo de parecer innecesariamente confuso.

Para poder movilizar cualquier recurso de flora o fauna silvestre es requisito indispensable que la información se encuentre consignada en el libro de

operaciones. Existen dos tipos de libros de operaciones forestales o de fauna silvestre:

- Libro de operaciones de los títulos habilitantes, que registra obligatoriamente la información sobre la ejecución del plan de manejo.
- Libro de operaciones de centros y otros, donde los titulares de los centros de transformación, lugares de acopio, depósitos y centros de comercialización de productos, subproductos y especímenes forestales o de fauna silvestre registran y actualizan obligatoriamente la información de ingresos y salidas, conforme a lo dispuesto en el artículo 121 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

3.7. CENTRO DE TRANSFORMACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA, LUGARES DE ACOPIO, DEPÓSITOS Y CENTROS DE COMERCIALIZACIÓN

Los centros de transformación son las instalaciones industriales o artesanales, fijas o móviles, de procesamiento de recurso forestal y de fauna silvestre. Los depósitos o lugares de acopio son establecimientos en donde se almacena especímenes, productos o subproductos en estado natural o con proceso de transformación primaria, mientras que los centros de comercialización son los aquellos que comercializan estos productos.

Éstos son autorizados por la ARFFS y sus principales obligaciones son:

- Ingresar y procesar productos cuyo origen legal esté sustentado.
- Mantener el Libro de Operaciones o Registro de Ingresos y Salidas actualizado.
- Brindar a la autoridad competente la información y documentación que le sea solicitada.
- Facilitar las acciones de control e inspección.
- Cumplir con lo señalado respecto a la acreditación del origen legal del producto forestal o de fauna silvestre.

3.8. CERTIFICACIÓN FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE

Proceso que acredita un manejo forestal o de fauna silvestre socialmente beneficioso, ambientalmente responsable y económicamente viable. Implica una evaluación por parte de un certificador independiente que asegure que un título habilitante está manejándose de acuerdo con los criterios ecológicos, sociales y económico productivos acordados internacionalmente.

Si bien es verdad el Estado promueve la certificación forestal y de fauna silvestre, la decisión de acceder a la certificación es voluntaria. Por ese motivo, se han establecido una serie de beneficios para promover la certificación voluntaria entre los que se encuentran:

- Tiene mérito de auditoria quinquenal.
- Otorga descuentos en los derechos de aprovechamiento del recurso.
- Es reconocida como una buena práctica para la competitividad.
- Son considerados como mejoras para la calificación de las propuestas en las contrataciones públicas
- Asistencia técnica especializada

3.9. INVERSIÓN DE CARGA DE LA PRUEBA

El artículo 126 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre contiene un precepto muy valioso para fines de la implementación cumplimiento y aplicación efectiva de las normas de gestión forestal y de fauna silvestre, al imponer la inversión de la carga de la prueba respecto del origen del producto:

Toda persona está obligada, ante el requerimiento de la autoridad forestal, a acreditar el origen legal de cualquier producto o espécimen de especie de flora y fauna silvestre. Toda persona que posea, transporte y comercialice un producto o espécimen de especies de flora o fauna silvestre cuyo origen lícito no pueda ser probado ante el requerimiento de la autoridad es pasible de decomiso o incautación de dicho producto o espécimen, así como de la aplicación de las sanciones previstas en la presente Ley y su reglamento, independientemente del conocimiento o no de su origen ilícito (Ley N° 29763, 2011).

De esta manera se supera uno de los grandes escollos vinculados con la gestión de la flora y fauna silvestre que es la demostración del origen ilegal de los especímenes, productos o subproductos de flora y fauna silvestre para el inicio de las acciones administrativas y penales. Al invertirse la carga de la prueba, lo que de ninguna manera puede verse como una imposición arbitraria, se busca que el poseedor o transportista se asegure de conocer el origen legal de estos productos y no invocar desconocimiento para evadir sus responsabilidades.

Es muy importante dejar establecido que esta inversión de la carga de la prueba es válida únicamente en sede administrativa; en un proceso penal, incluyendo investigación preliminar, la carga de la prueba le corresponde al Ministerio Público en su condición de titular del ejercicio público de la acción penal.

El Reglamento para la gestión de Fauna Silvestre (Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, 2015) señala que se puede acreditar la procedencia legal mediante Guías de transporte, autorizaciones con fines científicos o deportivos, guía de remisión, documentos de importación o reexportación, así como con la información contenida en el SNIFFS, libro de operaciones, entre otros.

4. FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN ADMINISTRATIVA

Una adecuada gestión del recurso forestal implica además que las funciones de control y sanción estén debidamente acotadas y definidas, así como las entidades encargadas de implementarlas. En este caso, la Ley y sus reglamentos son un buen ejemplo de complemento normativo, aunque algunas veces no logran este objetivo por completo; sin embargo, el esfuerzo por adaptar el articulado del reglamento al contenido de la Ley es más que loable.

Como establecen los reglamentos de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, la función de supervisión consiste en realizar acciones de seguimiento y verificación del cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales y técnicas, derivadas de los títulos habilitantes. Por su parte, la función de control comprende acciones de vigilancia, monitoreo e intervención de carácter permanente respecto de la flora y fauna silvestres. Los funcionarios públicos entrevistados para este diagnóstico comprenden claramente que el cumplimiento de las regulaciones, “pasa por un tema de supervisión y fiscalización de los planes operativos. El cumplimiento de eso tiene que estar detrás la autoridad competente que somos nosotros” (entrevista N° 1).

- La función fiscalizadora y sancionadora implica la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas, de intervenir y la de imponer multas y medidas administrativas ante el probable o probado incumplimiento de la normatividad sobre la materia.

- Conforme al artículo 145° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, la potestad fiscalizadora y sancionadora en materia forestal y de fauna silvestre les corresponde a las autoridades regionales en cada competencia territorial. Sin embargo, cuando las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre están vinculadas a los procedimientos administrativos a su cargo, estas competencias se le han asignado a SERFOR.

4.1. AUTORIDADES COMPETENTES

Desarrollando un poco más la idea anteriormente expuesta, el reglamento señala que las autoridades competentes para realizar acciones de fiscalización, supervisión, control y sanción son:

- SERFOR: Controla, supervisa, fiscaliza y sanciona a los exportadores, importadores, titulares de actos administrativos distintos a los títulos habilitantes, además de los actos administrativos que tiene a su cargo.
- OSINFOR: Supervisa, fiscaliza y sanciona a los titulares de los títulos habilitantes, siempre que la conducta infractora haya sido realizada incumpliendo las condiciones previstas en el título otorgado, los planes de manejo u otros documentos de gestión vinculados a dicho título.
- ARFFS: Controla el patrimonio, supervisa el cumplimiento de las obligaciones legales, administrativas o técnicas contenidas en los actos administrativos a su cargo, distintos a los títulos habilitantes y los planes de manejo aprobados en el ámbito de su competencia territorial. Fiscaliza y sanciona el incumplimiento de las disposiciones establecidas en dichos actos administrativos. Tiene función de control y vigilancia en las zonas de amortiguamiento de las ANP.

4.2. INFRACCIONES

Tal como señala expresamente los reglamentos relacionados a las actividades de flora y fauna silvestre, existen tres tipos de infracciones vinculadas a la gestión del patrimonio forestal y de fauna silvestre: leves, graves y muy graves.

- Las infracciones leves están mayormente relacionadas a faltas de índole administrativa como incumplir con la presentación de informes, del plan de manejo o la actualización del Libro de Registro de Actos de Regencia.
- Se consideran infracciones graves los actos realizados con el objeto de evitar la trazabilidad del producto, los actos de supervisión y control y el acceso a la información; así como el incumplimiento de compromisos, obligaciones o condiciones establecidas en los títulos habilitantes, planes de manejo u otros actos administrativos.
- Las infracciones muy graves abarcan un abanico más grande de probabilidades y van desde la caza, captura posesión, venta, almacenaje

y comercialización de especímenes de flora y fauna silvestre sin contar con la autorización que corresponda; adquisición y comercialización de recursos de flora y fauna silvestre extraídos sin autorización o provenientes de centros no autorizados, falsear información, entregar especímenes de fauna silvestre de cría en cautividad sin seguir el procedimiento establecido, usar armas y métodos no permitidos para la caza, incumplir calendarios, liberar, introducir, repoblar o reubicar especímenes de fauna silvestre en el medio natural sin autorización, entre otros.

Como manifiesta un entrevistado para ser este diagnóstico, en el caso de OSINFOR cuando se identifica una infracción se inicia un Procedimiento Administrativo Único (PAU), a través del que se tipifican las infracciones basadas en los criterios descritos (entrevista N° 7).

4.3. SANCIONES ADMINISTRATIVAS

La Ley Forestal y de Fauna Silvestre prevé dos tipos de sanciones: la amonestación y la multa, dependiendo de la gravedad de la infracción.

- La amonestación consiste en una sanción escrita aplicada al infractor primario, instándolo al cumplimiento de la medida correctiva que se disponga y a no incurrir en nuevas contravenciones. Se impone una sola vez, y solo para infracciones consideradas como leves.
- La multa constituye una sanción que consiste en el pago de una suma de dinero según sea la infracción realizada:
 - ▶ De (0.10) hasta tres UIT por la reincidencia de una sanción leve.
 - ▶ De 3 hasta 10 UIT si la infracción es considerada grave.
 - ▶ De 10 hasta 5000 UIT cuando la infracción imputada es considerada muy grave.

El monto de la UIT corresponde al valor vigente a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma. Los criterios aplicables para la determinación de la multa están acordes al principio de proporcionalidad y consideran, entre los más importantes: La gravedad de los daños generados, los beneficios obtenidos por el infractor, la afectación y categoría de amenaza de la especie, la conducta procesal del infractor, reincidencia, reiterancia y la subsanación voluntaria anterior a la notificación de la infracción.

Conjuntamente a la sanción impuesta se pueden aplicar diversas medidas complementarias:

- Incautación definitiva de especímenes, herramientas, equipos o maquinaria.
- Decomiso temporal o definitivo.
- Paralización temporal o definitiva de los derechos otorgados mediante actos administrativos que no sean títulos habilitantes.
- Clausura definitiva.
- Inhabilitación temporal o definitiva.

Asimismo, dentro del procedimiento sancionador, e incluso antes de iniciarse el mismo, está permitida la aplicación de medidas cautelares o precautorias para asegurar la eficacia de la sanción o en salvaguarda de los recursos de flora y fauna silvestre. A estas medidas se le llama medidas provisionales.

Las autoridades con función sancionadora también pueden dictar medidas correctivas para revertir el daño producido, restituir los recursos afectados, prevenir otros daños o exigir el cumplimiento de una obligación. Se señalan como tales a la adopción de medidas de prevención o mitigación del riesgo o daño a los recursos y procesos de adecuación de planes de manejo.

Estas sanciones, así como las medidas provisionales, correctivas y/o complementarias, son independientes entre sí, y también de las acciones civiles o penales que se puedan interponer, según sea el caso; y de la caducidad del título habilitante, que en la práctica es también una medida sancionatoria; pero que se da por las siguientes razones:

- Por la presentación de información falsa en los planes de manejo de los títulos habilitantes.
- Por la extracción o movilización de recursos forestales y de fauna silvestre no autorizadas.
- Por el cambio no autorizado de uso de la tierra.
- Por causar severos perjuicios que pongan en grave riesgo al ambiente y la biodiversidad, de acuerdo con la normativa vigente.
- Por el no pago del derecho de aprovechamiento a los cuales se encuentran sujetos, dentro de los plazos establecidos en el Reglamento de la presente Ley o en el título respectivo.

- Por la realización de actividades distintas a las otorgadas en virtud del título habilitante.
- Por el incumplimiento de los compromisos de inversión acordados para el otorgamiento del título habilitante, en los casos que corresponda, salvo que se demuestre que fue causado por hechos fortuitos o de fuerza mayor.

4.4. DESTINO DE LOS PRODUCTOS DECOMISADOS, INCAUTADOS O ABANDONADOS

Los productos y subproductos pueden transferirse a título gratuito a centros educativos o de investigación. Si los bienes están deteriorados o no aptos para su uso, corresponde la incineración del producto.

En el caso de fauna silvestre, si se trata de especímenes vivos, se deberá actuar en el siguiente orden:

- Liberación, teniendo cuidado de hacerlo considerando aspectos ecológicos, de salud pública, ambiental y animal, bioseguridad, así como la distribución natural de la especie.
- Cautiverio, siempre que los especímenes no califiquen para su liberación, pueden ser entregados a centros de rescate, de conservación o de investigación; o como plantel reproductor a zocriaderos o zoológicos.
- Eutanasia, aplicable por excepción y solamente si el espécimen decomisado o abandonado no está categorizado en algún grado de amenaza.

La legislación nacional cumple con establecer reglas relativamente claras respecto a la propiedad de los bosques y sus productos forestales y fauna silvestre; cuáles son los organismos públicos encargados de supervisar, fiscalizar y controlar al sector; los procesos de otorgamiento, renovación y cancelación de títulos habilitantes; las reglas sobre la trazabilidad del producto forestal y de fauna silvestre; y la tipificación de conductas ilícitas.

Sin embargo, el gran problema no se encuentra en la regulación normativa sino en la aplicación efectiva de las leyes; especialmente, como se desarrollará posteriormente en este diagnóstico, en la aplicación de la ley penal y las consecuencias jurídicas del delito con la subsiguiente determinación judicial de la pena.

En conclusión, las funciones de supervisión, control, fiscalización y sanción están encargadas a SERFOR, OSINFOR y ARFFS. El procedimiento administrativo sancionador es independiente de los procesos civiles o

penales que se puedan incoar por la realización de la misma acción, en caso ésta cause un daño patrimonial o cumpla con la acción típica prevista en el Código Penal.

Asimismo, existen tres tipos de infracciones: leves, graves y muy graves. Las sanciones son amonestación y multa; sin embargo, también se prevé la imposición de medidas cautelares, complementarias, provisorias, correctivas y complementarias, así como la caducidad del título habilitante.

4.5. ACTORES DE LA FISCALIZACIÓN FORESTAL

Como se ha señalado, la Ley ha reservado a SERFOR, OSINFOR y ARFFS como las autoridades competentes en materia de fiscalización, supervisión y control de las actividades vinculadas a la explotación forestal, pero al lado de estas instituciones existen otros actores que tienen competencias específicas y coadyuvan al cumplimiento de los objetivos planteados en la Ley. Veamos las competencias específicas de cada uno en el ámbito fiscalizador:

- El Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre - SINAFOR
 - El SINAFOR está integrado por los ministerios y los organismos e instituciones públicas de los niveles nacional, regional y local que ejercen competencias y funciones en la gestión forestal y de fauna silvestre; por los gobiernos regionales y gobiernos locales; y, por los comités de gestión de bosques reconocidos. Dicho Sistema será descrito ampliamente en el Capítulo IV del presente diagnóstico.
- El Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR
 - Es la autoridad nacional forestal y de fauna silvestre. Conforme al artículo 14° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, sus principales funciones son:
 - ▶ Planificar, ejecutar, apoyar, supervisar y controlar la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre.
 - ▶ Formular, proponer, conducir y evaluar los planes, estrategias y programas para la gestión sostenible del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación.
 - ▶ Gestionar y promover el uso sostenible, la conservación y la protección de los recursos forestales y de fauna silvestre.
 - ▶ Conducir, en el ámbito de su competencia, planes, programas, proyectos y actividades para implementar los compromisos internacionales asumidos por el Perú, en materia del patrimonio forestal y de fauna silvestre.

Mediante la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo N° 1220 del 24 de setiembre del 2015, se establecieron tres funciones adicionales que son relevantes para el proceso de fiscalización y sanción:

- ▶ Desarrollar acciones de evaluación del Patrimonio Forestal de la Nación que permitan obtener la evidencia probatoria objetiva sobre su estado de afectación que dará sustento para el desarrollo de los procesos de fiscalización y sanción.
- ▶ Realizar el seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación.
- ▶ Aprobar el Plan Anual de Evaluación y Seguimiento del cumplimiento de la legislación vigente en materia forestal y de fauna silvestre, de obligatorio cumplimiento por parte las autoridades con competencias en materia forestal.

Con la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo N° 1319, publicado el 05 enero 2017, se añadieron dos funciones más referidas a la emisión de opiniones técnicas en las materias comprendidas en el ámbito del SINAFOR y en relación a las competencias asignadas a las autoridades administrativas de ámbito nacional, regional y local, en materia forestal y de fauna silvestre.

● Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR

Creado a través del Decreto Legislativo N° 1085 de fecha 28 de junio del 2008, OSINFOR es un organismo público ejecutor adscrito a la PCM y sujeto a las políticas y estrategia nacional de gestión integrada de recursos naturales y las políticas que sobre servicios ambientales establezca el Ministerio del Ambiente, que está encargado de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como de los servicios ambientales provenientes del bosque, otorgados por el Estado a través de diversas modalidades de aprovechamiento reconocidas por la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.



Las funciones que cumple el OSINFOR son las siguientes:

- ▶ Supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los títulos habilitantes y de los planes de manejo respectivos.
- ▶ Verificar que el establecimiento de la cuota de exportación anual de especies protegidas cumpla con el ordenamiento jurídico interno y los convenios internacionales.
- ▶ Supervisar las inspecciones físicas que realice la autoridad competente para aprobar el plan operativo anual, de ser el caso participar en ellas, en zonas designadas para extracción de cualquier especie protegida en los convenios internacionales.
- ▶ Cumplir con los programas de evaluación quinquenal como mínimo, para lo cual dispondrá la realización de auditorías a los planes generales de manejo.
- ▶ Dictar en el ámbito de su competencia, las normas y/o reglamentos que regulen los procedimientos a su cargo, así como aquellas que se refieran a obligaciones o derechos contenidos en los títulos habilitantes.
- ▶ Declarar la caducidad de los derechos de aprovechamiento contenidos en los títulos habilitantes, en caso de incumplimiento de estos o de la legislación vigente.
- ▶ Ejercer su potestad sancionadora dentro del ámbito de su competencia, por infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.
- ▶ Realizar labores de formación y capacitación a diversos actores involucrados en el aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre, sobre asuntos de su competencia.

El desempeño del OSINFOR puede ordenarse considerando tres momentos de gestión y/o vida institucional: i) OSINFOR en el INRENA (2004-2008), ii) OSINFOR adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros (primera gestión: 2008-2010); y, iii) OSINFOR desde el 2010 en adelante (segunda gestión).

El rol que desarrolla el OSINFOR en el circuito se centra en cuatro de sus objetivos institucionales:

- ▶ Constituirse en una institución acorde con el reto de la supervisión y fiscalización del sector forestal y de fauna silvestre;

- ▶ Implementar un marco regulatorio sólido que genere seguridad jurídica y predictibilidad, y que se constituya en un desincentivo para conductas ilegales;
- ▶ La realización de procedimientos administrativos de supervisión, fiscalización y sanción; y,
- ▶ Las actividades complementarias a su rol como EFA: fortalecimiento de capacidades, implementación de incentivos, mejora del conocimiento y la información.

● Gobiernos Regionales

El artículo 189° de la Constitución establece que el territorio de la República se divide en regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se ejerce el gobierno unitario de manera descentralizada y desconcentrada. Asimismo, conforme al artículo 197° de la Carta Magna, se define que las regiones tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, correspondiéndoles, dentro de su jurisdicción, la coordinación y ejecución de los planes y programas socioeconómicos regionales, así como la gestión de actividades y servicios inherentes al Estado, conforme a ley. Estos gobiernos regionales no han sido diseñados para sustituir a los gobiernos locales, ni para duplicar la acción o competencia de estos últimos, sino más bien para apoyarlos (Andaluz, 2016).

Ahora bien, el artículo 4° de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, establece que los gobiernos regionales tienen por finalidad esencial fomentar el desarrollo regional de manera integral y sostenible, promoviendo la inversión pública y privada, el empleo, además de garantizar el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes, de acuerdo con los planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo.

Su misión es organizar y conducir la gestión pública regional de acuerdo con sus competencias exclusivas, compartidas y delegadas, en el marco de las políticas nacionales y sectoriales, para contribuir al desarrollo integral y sostenible de la región. Siendo así, tienen como competencias exclusivas, entre otras:



- ▶ Facilitar los procesos orientados a los mercados internacionales para la agricultura, la agroindustria, la artesanía, la actividad forestal y otros sectores productivos, de acuerdo con sus potencialidades.
- ▶ Promover el uso sostenible de los recursos forestales y de biodiversidad.

Respecto a su rol como ARFFS, debemos señalar que la Ley 29763, establece en el artículo 19°, la competencia de los gobiernos regionales y sus funciones en concordancia con la política nacional forestal:

- ▶ Planificar, promover, administrar, controlar y fiscalizar el uso sostenible, conservación y protección de la flora y la fauna silvestre.
- ▶ Diseñar, ejecutar, supervisar y evaluar los planes y políticas forestales y de fauna silvestre regionales.
- ▶ Promover y establecer mecanismos permanentes de participación ciudadana para la gestión forestal y de fauna silvestre a nivel regional, en coordinación con los gobiernos locales.
- ▶ Promover la competitividad de los productores forestales en términos de asociatividad, producción, acceso al financiamiento, transformación y comercialización.
- ▶ Promover y coordinar el desarrollo de capacidades de los actores del sector forestal en su jurisdicción para elevar los niveles de competitividad de la producción nacional y el uso sostenible del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación.
- ▶ Diseñar y ejecutar un plan de asistencia técnica y asesoramiento a los pequeños productores y comunidades nativas y campesinas en su jurisdicción.

Sin duda, el papel que desempeñan los gobiernos regionales en cuanto a la gestión de la flora y fauna silvestre resulta preponderante, pues gracias al proceso de transferencia de facultades, gozan de autonomía en cuanto a administración y control de los recursos de flora y fauna silvestre que se encuentran en sus territorios.

Sin embargo, los resultados sobre este tema no vienen siendo muy alentadores, toda vez que los constantes cambios de dirección y gestión en los gobiernos regionales tornan difíciles la creación y el sostenimiento de planes estratégicos que se elaboren, dando paso a las decisiones y

diseños populistas, con poco estudio, que terminan causando desmedro a los recursos naturales del Estado y que pone en evidencia actividades ilícitas desarrolladas desde el seno de las autoridades regionales.

En cada Gobierno Regional se ha previsto la creación de una Unidad de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (UGFFS), que es la organización territorial regional de gestión, administración y control público de los recursos forestales y de fauna silvestre.

Asimismo, en las regiones se constituye un Comité de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (CGFFS) que es un espacio de participación ciudadana de los usuarios del bosque, comunidades locales, productores, gobiernos locales, representantes de la sociedad civil y otras instituciones públicas o privadas que desarrollen actividades dentro de una determinada Unidad de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (UGFFS), y que, entre otras acciones, deberán contribuir con las actividades de administración, control y supervisión que realicen los organismos competentes en materia forestal.

- Ministerio del Ambiente - MINAM

El Ministerio del Ambiente, formó parte del Grupo intergubernamental que diseñó el proceso de implementación de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre – Ley 29763, de ello se nota su importancia como actor del sector forestal. Tiene como funciones, establecer por resolución ministerial los bosques de producción a propuesta del SERFOR, así como aprobar la zonificación forestal en coordinación con la autoridad regional forestal y de fauna silvestre.

- Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP)

Organismo adscrito al MINAM, encargado de dirigir y establecer los criterios técnicos y administrativos para la conservación de las Áreas Naturales Protegidas (ANP) y de cautelar la diversidad biológica. En lo que concierne a la lucha contra el tráfico ilegal de fauna silvestre, cuenta con un sistema de patrullaje y vigilancia a cargo del personal guardaparque, y con una red de puestos de control para dichos fines.



- Ministerio Público

Apoya al SERFOR, al OSINFOR y a las autoridades regionales forestales y de fauna silvestre en sus funciones de control, supervisión y fiscalización. El Ministerio Público, como titular de la acción penal, actúa en materia de prevención de los delitos ambientales vinculados al uso de los recursos forestales y de fauna silvestre.

- Policía Nacional del Perú – PNP

Mediante su dirección especializada colabora con las autoridades administrativas en la prevención, investigación y atención de las denuncias por las infracciones a la presente Ley según el marco legal vigente.

- Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - SUNAT

Apoya las acciones de control de la autoridad competente según el marco legal, dentro del ámbito de su competencia.

- Fuerzas Armadas

Actúan en coordinación con las autoridades competentes en la prevención y control de las actuaciones realizadas dentro de los cincuenta kilómetros de frontera, en zonas de emergencia o en cualquier otro lugar del territorio nacional donde se requiera de conformidad con las normas vigentes.

- Dirección General de Capitanías y Guardacostas del Perú – DICAPI

Dentro del ámbito de sus competencias territoriales, actúa en la prevención y control de actividades que atentan o contravienen lo dispuesto en la Ley.

- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA

Actúa de oficio o por denuncia en el caso de infracciones previstas en Ley General del Ambiente.



5. ANÁLISIS DE LOS DELITOS DE TRÁFICO DE ESPECIES DE FAUNA Y FLORA SILVESTRE NO MADERABLE

5.1 LEGISLACIÓN PENAL COMPARADA EN PAÍSES LIMÍTROFES

5.1.1. BOLIVIA

Bolivia, al igual que Perú, es parte de la CITES, que permite establecer tres grandes categorías de animales silvestres: aquellos que están en peligro de extinción, que se les conoce como la lista roja; aquellos animales que podrían estar en peligro de extinción; y, finalmente, aquellos que aún sin estar en peligro de extinción, igual están bajo protección y regulación.

La Ley de Medio Ambiente 1333 brinda el marco regulatorio para proteger al patrimonio natural del Estado, como se considera a todas estas especies, tanto de flora como de fauna. Sin embargo, la ley boliviana no ha contemplado tipos penales de lucha contra el tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre, en su código material. Aun así, la protección que se tiene a través de la Ley de Medio Ambiente define la tenencia en sí como infracción administrativa, pero que puede llegar a convertirse en delito si hay pruebas de que hubo cacería y tráfico.

5.1.2. BRASIL

A través de la Ley N° 9.605 de fecha 12 de febrero de 1998 – *Lei de Crimes Ambientais* (Capítulo V, sección uno), el país brasilero diseña su sistema punitivo para perseguir conductas ilícitas contra el tráfico de especies de fauna silvestre de manera bastante detallada en cuanto a conductas que pueden ser reconducidas a este tipo penal. Sin embargo, la protección a especies de flora silvestre solamente está regulada por su Ley administrativa forestal, pues no se ha incorporado un tipo penal específico para esta conducta en el código penal, ni en la ley de crímenes ambientales.

5.1.3. COLOMBIA

El Código Penal de Colombia, aprobado mediante Ley 599 de 2000, aborda los delitos contra los bosques en el Título XI De los Delitos Contra los Recursos Naturales y el Medio Ambiente, Capítulo Único De los Delitos Contra los Recursos Naturales y Medio Ambiente y tipifica como Aprovechamiento Ilícito de los Recursos Naturales Renovables, que incluye la flora y la fauna, siendo una agravante si las especies están protegidas. El modelo punitivo colombiano también reprime el tráfico ilegal de especies de fauna y flora

silvestre, de manera bastante acotada, pero incluye los ilícitos dentro del código penal, y no en una ley especial.

5.1.4. ECUADOR

El Código Orgánico Integral Penal de Ecuador, publicado el 10 de febrero de 2014, aborda los delitos contra los bosques en el Capítulo Cuarto denominado: Delitos contra el ambiente y la naturaleza o Pachamama como delitos contra la biodiversidad.

Este artículo penal condensa en un solo tipo penal todos los ilícitos previstos en la norma penal peruana en los artículos 308°, 308°-A, 308°-B y 308°-C, así como la agravante contenida en el artículo 309°.

En efecto, utiliza diversos verbos rectores como cazar, pescar, capturar, extraer, transportar, traficar y comercializar; y protege no solamente a las especies terrestres sino que amplía su protección a las especies acuáticas, a diferencia de nuestro ordenamiento que diseñó distintos tipos penales, refiriéndose al abanico de protección de especies acuáticas como: delito de Tráfico Ilegal de especies acuáticas de la flora y fauna silvestre, y delito de extracción y procesamiento ilegal de especies acuáticas (308-A y 308-B).

5.2. CONSIDERACIONES GENERALES DE LOS DELITOS CONTRA LA FLORA Y FAUNA SILVESTRE

Los delitos contra la flora y fauna silvestres están comprendidos en el Título XIII “Delitos Ambientales”, Capítulo II “Delitos contra los recursos naturales”, artículos 308 “tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre”, 308-A “tráfico ilegal de especies acuáticas de flora y fauna silvestre” 308-B “extracción ilegal de especies acuáticas”, 308-C “depredación de flora y fauna silvestre”, y 308-D “tráfico ilegal de productos genéticos” del Código Penal Peruano; a los que se debe sumar el artículo 309 regula sus formas agravadas.

El artículo 308 del Código Penal, hasta antes de ser modificado por el Decreto Legislativo N° 1237, estaba orientado a la protección de la flora y fauna silvestre en la modalidad de tráfico ilegal, pero circunscrito a determinadas especies. Es con este decreto legislativo que se amplía el espectro de protección penal y se incorporaron las nuevas figuras delictivas, pero, para no perder el orden del articulado del código penal, se incluyen como artículos 308 seguidos de una letra a la totalidad de ellas. Esta modificación se debió a la nueva visión que adoptó el Estado, decidiéndose por una protección desde el valor intrínseco de la especie y no solamente por su valor económico.

En efecto, como habíamos señalado, hasta antes de su modificación este delito ambiental solamente protegía a aquellas “especies protegidas por la legislación nacional”, elemento normativo del tipo penal que la convertía en una norma de reenvío, pues nos remitía a la legislación administrativa para establecer cuáles eran las especies protegidas por la legislación nacional; por ello se persiste en la idea equivocada de que este delito es una norma de reenvío cuando la actual descripción típica ya no nos remite a ninguna norma extra penal para su determinación, siendo suficiente que el objeto del delito sea una especie de flora o fauna silvestre. Las razones ofrecidas por el legislador para este cambio están señaladas en la exposición de motivos de la norma:

En busca de dar una mayor protección a esta clase de recurso natural como lo constituye la flora y la fauna se ha eliminado la frase protegida por la legislación nacional, ya que lo que se busca sancionar no es solo la adquisición, venta, transporte, etc. de determinadas especies de flora o fauna silvestre, sino la totalidad de ellas, ello visto desde una perspectiva ecocéntrica, “que considera a la naturaleza o biosfera y a sus componentes como un fin en sí mismo y su protección no se legitima en virtud de su funcionalidad para intereses humanos, sino por su valor intrínseco”. Ahora, dejar de exigir el requisito de protección de la legislación no descuida la protección de aquella flora y fauna silvestre especialmente protegida, sino que se ha considerado su regulación como circunstancia agravante en el numeral 8 del artículo 310-C, estableciendo su sanción de manera diferenciada a la flora y fauna silvestre no protegida por la legislación pertinente” (Oficio N°191-2015-PR, 2015).

Esta nueva perspectiva ecocéntrica no necesariamente colisiona con el carácter fragmentario y de última ratio del derecho penal, pues no queda duda que la principal respuesta jurídica del estado frente a los actos que lesionan o ponen en peligro la flora y fauna silvestre está dada por una serie de normas administrativas que incluyen un sistema de infracciones y sanciones acordes a la conducta antijurídica realizada, por lo que se mantiene la posición de que el Derecho Penal Ambiental es más bien secundario, ya que la pena debe ser una respuesta a aquella lesión o puesta en peligro de un bien jurídico tutelado especialmente grave y no a cualquier o toda afectación a estos bienes jurídicos; consideraciones respecto al conocimiento o presunción del origen no autorizado, a la cantidades o tallas, época de

extracción, y a la ausencia de permisos o licencias, así como la no punibilidad de conductas culposas hacen patente que se sigue reservando el derecho penal para conductas especialmente dañosas o lesivas.

De hecho, existe una fuerte corriente de opinión en la dogmática penal que promueve un modelo sancionatorio para estas conductas especialmente lesivas que facilite la persecución penal a través de aceptar normativamente la denominada responsabilidad objetiva, que por cierto en nuestra norma está proscrita y constituye una garantía fundamental del proceso penal.

La justificación esgrimida por quienes sostienen esta posición es que el establecimiento de responsabilidad penal sin prueba de elementos subjetivos de culpabilidad facilita la labor de los órganos persecutorios y judiciales, además de erigirse en un factor disuasivo determinante; aunque admiten que se trata de una posición radical y que en caso la legislación nacional no lo permita, la solución es crear un sistema de infracciones administrativas complementario al Sistema Penal.

Por otra parte, existen posiciones contrarias a la administrativización del derecho penal en materia ambiental, como la adoptada por el profesor alemán Shünemann, quien le asigna a la esencia del Derecho la tarea de proteger la conservación de las bases de subsistencia de la humanidad con los medios más enérgicos que posee, es decir, el Derecho Penal; sin esas bases la subsistencia humana no podrá existir, y, por ende, tampoco el Derecho:

Antes bien, habría que oponerse enérgicamente a toda sustitución del derecho penal del medio ambiente por el derecho administrativo, ya que en el ámbito ecológico, en el que el derecho penal representa el máximo ético (...), no se puede prescindir de la fuerza formadora (...) o de su efecto preventivo general de integración (...) el derecho penal tiene su lugar más indicado en la defensa de las bases de subsistencia, no solo de la sociedad actual, sino también de la sociedad futura” (Schünemann, 2002, citado en Peña Cabrera Freyre, 2013).

En esta oportunidad, parece que nuestra legislación sí ha encontrado una solución plausible, un punto intermedio, al incorporar como elemento típico del delito la ausencia de permiso, licencia o certificado válido; de modo tal que quien realiza la acción típica sin autorización comete delito, sin necesidad

de acreditar el peligro o daño al medio ambiente o las motivaciones para la realización de la acción, que resultan irrelevantes.

En todo caso, conforme a lo señalado para el diagnóstico de minería ilegal, hay que insistir en que el Derecho Penal Ambiental es un actor secundario en el combate a los delitos ambientales: En primer lugar, porque de nada sirve una represión penal si no va acompañada de una adecuada reparación e indemnización en el ámbito administrativo y civil; y, en segundo lugar, porque la mejor y más eficaz legislación del medioambiente es la preventiva, gestionada por los distintos órganos de la administración pública en sus distintos niveles.

Así parece entenderlo el representante de la oficina desconcentrada de Puerto Maldonado de OSINFOR entrevistado para este diagnóstico cuando afirma que la intervención del Estado debe priorizarse en la prevención, “después de la prevención se tiene que ver la fiscalización y en último caso con la intervención y sanción ¿por qué prevención? Porque antes de aplicar las cosas, primero se tiene que, como dije inicialmente, difundir la norma” (entrevista N° 5).

En el mismo orden de ideas, otro entrevistado es más drástico en su posición al considerar que:

Lo mismo me sucede en el Código Penal en la parte de delitos ambientales, no me sirve porque eminentemente me trata de delitos consumados, (...) no me responde a un tema de prevención; y ojo el tema de prevención no lo pongo yo, el título preliminar, el primerito del Código Penal te dice, este Código es eminentemente preventivo. Entonces, ¿de qué estamos hablando? no me sirve, la forma como estoy tratando a los delitos en el Perú en materia ambiental es pésima (entrevista N° 8).

Si la política criminal no tiene en consideración estos criterios, las normas penales no surtirán los efectos deseados y quedarán simplemente como un elemento aislado sin ningún carácter orgánico; lamentablemente, la percepción manifestada por uno de los entrevistados⁵ para este diagnóstico respecto a este tema es que “no hay una política criminal alrededor de los delitos ambientales” (entrevista N° 2).

⁵ Entrevista N° 2.

5.3. DELITO DE TRÁFICO ILEGAL DE ESPECIES DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE

El artículo 308 del Código Penal prevé que “el que adquiere, vende, transporta, almacena, importa, exporta o reexporta productos o especímenes de especies de flora silvestre no maderable y/o fauna silvestre, sin un permiso o certificado válido, cuyo origen no autorizado conoce o puede presumir, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de cinco años y con ciento ochenta a cuatrocientos días-multa”.

5.3.1. BIEN JURÍDICO

El bien jurídico protegido por el delito de tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre es, por su sistematización en el ordenamiento jurídico penal, el medio ambiente, que como bien señala Rodríguez Ramos (1999) “se trata de intereses colectivos (bienes jurídicos colectivos que superan la dicotomía tradicional de intereses públicos y privados), de contenido poliédrico (polifacético, sincrético e inclusive sintético) en el sentido de afectar a otros bienes jurídicos tradicionales pero desde una perspectiva más abstracta y compleja”. Por su parte, Ipenza (2018) precisa que:

Un delito ambiental, en sentido dogmático, es definido como una conducta (acción u omisión) descrita en la ley penal, que ha sido considerada contraria al ordenamiento que pretende proteger el bien jurídico Ambiente, a través de una amenaza punitiva (pena).

Son delitos ambientales, todas aquellas conductas que causan o pueden causar perjuicio, alteración o daño grave al ambiente, a sus procesos ecológicos o a sus componentes tales como el agua, el suelo, el aire, la flora y la fauna silvestre (págs. 27-28).

El Tribunal Constitucional en el Expediente N°0048-2004-PI/TC, citando a Westreicher ha definido al Medio Ambiente como “el conjunto de elementos sociales, culturales, bióticos y abióticos que interactúa en un espacio y tiempo determinado; lo cual podría graficarse como la sumatoria de la naturaleza y las manifestaciones humanas en un lugar y tiempo concretos” (Fundamento 27). El mismo Tribunal, en otra causa sostiene que el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado se resume en:

[...] la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente [...] natural y armónico [y] el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado que entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos [...]; siendo este último el de mayor contenido, pues el Tribunal explica que este se decanta a su vez en dos manifestaciones adicionales, en la medida que [...] participa tanto de las propiedades de los derechos reaccionales -libertad negativa-, (de no dañar el medio ambiente)- como de los derechos prestacionales -libertad positiva (evitar, proteger y/o reparar los daños inevitables que se produzcan). (Expediente N°3343-2007, fundamentos 4 y 5).

Siendo así, y dado su carácter de derecho fundamental de naturaleza colectiva, su tutela tiene efectos que no se agotan en la individualidad de una determinada persona, sino por el contrario trascienden a la toda la comunidad humana, actual y futura; razón por la que su titular exclusivo es la sociedad en pleno y el garante de su preservación y sostenibilidad es el Estado.

Por ello, es importante señalar que, a pesar de que el tipo penal no contiene una referencia expresa al ambiente o medioambiente, su ubicación sistemática y bien jurídico protegido importa la presunción jurídica, sin posibilidad de prueba en contrario, que el tráfico de flora y fauna silvestre sin contar con autorización para ello constituye una afectación o riesgo real al ambiente y, por tanto, puede ser sancionada penalmente.

5.3.2. TIPICIDAD OBJETIVA

- Sujeto activo y pasivo

El sujeto activo del delito de tráfico ilegal de flora y fauna silvestre puede ser cualquier persona pues no se requiere de ninguna condición específica. En el caso que la conducta sea realizada por una persona jurídica se deberá levantar la información societaria para identificar a los autores que tengan el dominio social típico en dicha estructura societaria.

Si el delito es cometido por varias personas su responsabilidad penal se tendrá que determinar con las reglas generales de autoría y participación de los sujetos en la comisión del delito. Se admite la coautoría, instigación, complicidad primaria y secundaria.

El sujeto pasivo del delito será la colectividad, ya que al tutelarse como objeto del delito la flora y fauna silvestre, se está tutelando finalmente un bien jurídico de naturaleza difusa (medio ambiente).

- Elementos del tipo penal

El primer elemento del tipo a tener en cuenta es el referido a “productos o especímenes de especies de flora silvestre no maderable y/o fauna silvestre”. Nos encontramos frente a lo que se conoce como un elemento normativo del tipo, pues su definición es de carácter legal.

En efecto, se entenderá por recursos de fauna silvestre, conforme al artículo 6° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre a “las especies animales no domesticadas, nativas o exóticas, incluyendo su diversidad genética, que viven libremente en el territorio nacional, así como los ejemplares de especies domesticadas que, por abandono u otras causas, se asimilen en sus hábitos a la vida silvestre, excepto las especies diferentes a los anfibios que nacen en las aguas marinas y continentales, que se rigen por sus propias leyes”.

Del mismo modo, la referida Ley, al referirse en su artículo 57 a las concesiones orientadas al aprovechamiento de otros productos del bosque diferentes a la madera, señala que los productos del bosque diferentes a la madera, ergo la flora silvestre no maderable, son los frutos, yemas, látex, resinas, gomas, flores, plantas medicinales y ornamentales, fibras, entre otros, cuya extracción no conlleva al retiro de la cobertura boscosa.

La conducta típica que debe recaer sobre la flora y fauna silvestre está definida por los verbos rectores adquirir, vender, transportar, almacenar, importar, exportar o reexportar. Estos elementos del tipo no requieren de mayor explicación pues se trata de verbos cuyo contenido no ofrecen dificultad alguna. En el verbo adquirir se incluyen todas las modalidades de acceso a la posesión o propiedad de una especie de flora o fauna silvestre.

Las conductas típicas vinculadas a la exportación y reexportación comprenden una serie de actividades ilícitas a través de las fronteras; sin embargo, hay que anotar con la mayor precisión posible que la conducta es exportar flora o fauna silvestre, sin contar con un permiso válido y que tenga un origen ilícito. No se exige que este proceso se realice vulnerando los requisitos de aduana o control de fronteras, clasificaciones erróneas, en exceso, declaración de valores diminutos o volúmenes menores, etc. En estos casos, además del delito de tráfico ilegal de flora y fauna silvestre, nos encontramos ante un concurso con los delitos de defraudación de rentas de aduanas, falsedades, entre otros.

Además, el tipo penal exige que la acción se realice sin contar con permiso o certificado válido. Este elemento del tipo tiene una doble lectura. Primero, que se debe contar con un permiso o certificado idóneo para la actividad que se está realizando. El término permiso debe entenderse como una habilitación genérica que incluye todos los casos que requieran algún tipo de autorización de la administración, pues hay muchas posibilidades y supuestos en los que se requieren uno o más permisos para que la acción de comercializar especies silvestres de flora o fauna sea una actividad lícita y, por tanto, los supuestos de ilicitud también son variables dependiendo de la conducta específica desplegada.

Por ejemplo, si es transporte el permiso consistirá en la GTF o GTFS, según sea el caso; si se trata de caza, el permiso consistirá en la licencia otorgada por la ARFFS, que es personal e intransferible; pero si además se hizo en un coto de caza en concesiones, se requiere autorización del titular del título habilitante; o si se trata de colecta de fauna silvestre con fines científicos no se requerirá licencia de caza y su transporte interno tampoco requiere GTFS, pero sí una autorización con fines de investigación.

Por otra parte, la exigencia que el permiso sea válido implica además que su validez esté en directa relación con la conducta desplegada. Puede obtenerse el permiso para realizar una actividad o para realizarla en determinado lugar, con ciertas especies o en una cantidad establecida. Por tanto, la validez del permiso debe englobar a todas y cada una de las situaciones particulares de la acción, y no solo a una de ellas, por menor que parezca. Por ejemplo, en ciertas situaciones no es suficiente tener un título habilitante, para transportar además se requiere una GTF o GTFS.

En todo caso, la fórmula de contar con un permiso o certificado válido es lo bastante amplia para incluir todos los supuestos regulados por las normas administrativas y evitar vacíos de punibilidad, pues involucra a todas las actividades y títulos habilitantes, autorizaciones y licencias.

Para este elemento del tipo penal resultan particularmente valiosos los informes fundamentados emitidos por los Gobiernos Regionales y las Administraciones Técnicas Forestales y de Fauna Silvestre, dada su importancia para la verificación de incumplimiento de normas administrativas que se debieron tener en cuenta.

Finalmente, el tipo requiere que quien realice la acción conozca o pueda presumir del origen no autorizado de los especímenes de flora y fauna silvestre que adquiere, transporte o comercialice. A diferencia de la imposición de una sanción administrativa, donde la carga de la

prueba se invierte, ello no es posible en un proceso penal. Entonces, la solución legislativa es que el origen no autorizado del objeto del delito no solamente sea conocido por quien realiza la acción típica, siendo suficiente que “pueda presumir” la ilicitud del mismo.

En este caso, la herramienta más valiosa con que se cuenta para la determinación del conocimiento o exigencia de presunción es la trazabilidad del producto, que, conforme a la definición dada por la Ley Forestal y de Fauna Silvestre permite “asociar sistemáticamente un flujo de información con un flujo físico de productos, de manera que se pueda identificar y monitorear en un momento determinado el origen legal de dichos productos”. Siendo así, el actor puede presumir que el origen de una especie silvestre es no autorizado si no es posible rastrearla.

● Tipicidad subjetiva

Sólo se admite el dolo como modalidad comisiva, excluyéndose por tanto las conductas culposas en los delitos de tráfico ilegal de flora y fauna silvestre. Por la redacción del tipo penal, en la fórmula “pueda presumir el origen no autorizado”, se admite el dolo eventual como forma específica de tipicidad delictiva, que rebaja el estándar probatorio al mínimo posible, en donde no se requiere el conocimiento cierto y concreto de la ilicitud del origen de la flora o fauna silvestre, sino que es suficiente que se haya podido sospechar para incurrir en la conducta típica

Para los efectos de este diagnóstico, es suficiente considerar que el dolo es entendido como conocimiento y voluntad de realización del tipo penal, mientras que la culpa se define como la omisión de un deber de cuidado.

El dolo exigido recae sobre el conocimiento de los elementos del tipo penal, más no sobre la existencia de la propia norma penal, de normas administrativas o de la necesidad de contar con autorización para realizar la acción de traficar con una especie silvestre.

Son admisibles el error de tipo y error de prohibición, y además podrían encontrarse conductas protegidas por el error de comprensión culturalmente condicionado regulado en el artículo 15 de nuestro Código Penal, que opera en aquellos casos donde la realización de la acción típica es imputada a una persona que por su cultura o valores originarios no puede comprender la condición ilícita de tal conducta.

- Sanción

Nos encontramos ante un delito cuya penalidad está constituida por dos penas principales como son la pena privativa de libertad y días multa, a esta modalidad de conminación se le llama penas conjuntas, de modo que al momento de determinarse judicialmente la pena que se aplicará al caso concreto, se deberá incluir todas las penas previstas.

La previsión legal para este delito establece una pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de cinco años y 180 a 400 días multa. Se admiten los distintos tipos de tentativa y grados de consumación del delito.

5.4. TRÁFICO ILEGAL DE ESPECIES ACUÁTICAS DE LA FLORA Y FAUNA SILVESTRE

El artículo 308-A del Código Penal prevé que “será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de cinco años y con ciento ochenta a cuatrocientos días-multa, el que adquiere, vende, transporta, almacena, importa, exporta o reexporta productos o especímenes de especies acuáticas de la flora y/o fauna silvestre bajo cualquiera de los siguientes supuestos: 1. Sin un permiso, licencia o certificado válido. 2. En épocas, cantidades, talla o zonas que son prohibidas o vedadas.”

Como se observa, este tipo penal se diferencia del tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre (artículo 308 del Código Penal) por la inserción del punto 2 en la descripción típica, además de su tratamiento diferenciado en normas distintas para el caso de fauna. En efecto, todo lo concerniente al aprovechamiento de aves acuáticas y vegetación acuática emergente ribereña es materia de regulación por la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus reglamentos, mientras que, para la fauna acuática silvestre, la norma general aplicable en este caso es la Ley N° 25977, Ley General de Pesca.

5.4.1. BIEN JURÍDICO

El bien jurídico protegido, al igual que todos los delitos contra los recursos naturales, es el medio ambiente.

5.4.2. TIPICIDAD OBJETIVA

- Sujeto activo y pasivo

Respecto al sujeto activo y pasivo, el desarrollo es el mismo que para el tipo base (tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre). Los elementos del tipo relacionados a los verbos rectores también son los mismos: adquirir,

vender, transportar, almacenar, importar, exportar y reexportar; por tanto, se remite a lo señalado en el tipo base.

- Elementos del tipo penal

Este tipo penal se centra específicamente en especímenes acuáticos de flora y fauna silvestre y coincide con el tipo base en la exigencia de un permiso, licencia o certificado válido; pero omite deliberadamente la referencia al conocimiento de la licitud del origen del producto o espécimen objeto de protección de la norma.

La diferencia más significativa con el tipo penal previsto para el tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre, además de que se trata de especies acuáticas, es que la acción típica debe realizarse en “épocas, cantidades, talla o zonas que son prohibidas”. Estos elementos si bien aplican a diversas especies de flora y fauna cuyas vedas se declaran por SERFOR en plazos determinados, especies y/o ámbitos geográficos definidos; parece que están pensados en clara referencia a la veda pesquera, que se rige por sus propias leyes y que precisamente autoriza la extracción del recurso en temporadas aprobadas cada año, asignando límites máximos de captura y delimitando vedas según la época y el lugar.

- Tipicidad subjetiva

La tipicidad subjetiva es a título de dolo; se omite la referencia al dolo eventual.

- Sanción

La conminación legal para este delito es la misma que para el delito base y establece una pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de cinco años y 180 a 400 días multa. Se admiten los distintos tipos de tentativa y grados de consumación del delito.

5.5. DELITO DE EXTRACCIÓN ILEGAL DE ESPECIES ACUÁTICAS

El artículo 308-B del Código Penal prevé que “el que extrae especies de flora o fauna acuática en épocas, cantidades, talla y zonas que son prohibidas o vedadas, o captura especies sin contar con el respectivo permiso o exceda el límite de captura por embarcación, asignado por la autoridad administrativa competente y la ley de la materia, o lo hace excediendo el mismo o utiliza explosivos, medios químicos u otros métodos prohibidos o declarados ilícitos, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de cinco años”.

5.5.1. NATURALEZA JURÍDICA

Mientras que el tipo anterior hace referencia a la comercialización de especies acuáticas de flora y fauna silvestre, este artículo tipifica la extracción ilegal. En lo concerniente a la extracción de aves acuáticas y vegetación acuática emergente ribereña, la ley aplicable es la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus reglamentos; mientras que para la fauna acuática silvestre, la norma general aplicable en este caso es la Ley N° 25977, Ley General de Pesca, así como el Decreto Legislativo N°1084 sobre límites máximos de captura por embarcación y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 021-2008-PRODUCE.

5.5.2. BIEN JURÍDICO

Respecto al bien jurídico protegido, al igual que todos los delitos contra los recursos naturales, es el medio ambiente.

5.5.3. TIPICIDAD OBJETIVA

- Sujeto activo y pasivo

Respecto al sujeto activo y pasivo, el desarrollo es el mismo que para el tipo base, es decir, tráfico ilegal de flora y fauna silvestre.

- Elementos del tipo

Los elementos del tipo relacionados a los verbos rectores son extraer o capturar especies de flora o fauna acuática. La conducta será ilícita cuando esta extracción o captura se realice de cualquiera de estas formas:

- ▶ Extraer especies hidrobiológicas en épocas, cantidades, talla y zonas prohibidas
- ▶ Utilizar procedimientos de pesca en lugares prohibidos
- ▶ Captar especies sin contar con el respectivo permiso
- ▶ Extraer especies hidrobiológicas excediendo el límite de captura por embarcación
- ▶ Utilizar explosivos, medios químicos u otros métodos prohibidos

No se requiere que la acción incluya todas estas previsiones, pues es suficiente una de ellas para incurrir en el tipo penal. Por ejemplo, se puede contar con permiso de pesca, y realizarlo en una zona permitida, fuera de época de veda y dentro del límite de captura permitido, usando un medio autorizado por la

ley, pero la talla de los especímenes acuáticos es menor que la permitida. En este caso, se cometerá el delito pese a contar con autorización y no incurrir en ninguno de los otros supuestos típicos.

- Tipicidad subjetiva

La tipicidad subjetiva es a título de dolo; se omite la referencia al dolo eventual.

- Sanción

La conminación legal para este delito establece una pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de cinco años. Se admiten los distintos tipos de tentativa y grados de consumación del delito.

5.6. DELITO DE DEPREDACIÓN DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE

El artículo 308-C del Código Penal prevé que “el que caza, captura, colecta, extrae o posee productos, raíces o especímenes de especies de flora y/o fauna silvestre, sin contar con la concesión, permiso, licencia o autorización u otra modalidad de aprovechamiento o extracción, otorgada por la autoridad competente, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de cinco años y con cincuenta a cuatrocientos días-multa”.

5.6.1. BIEN JURÍDICO

El bien jurídico protegido por la norma es el medio ambiente, conforme a lo señalado para el tipo base. En este caso, al considerarse dentro del tipo penal como objeto del delito a especímenes de flora y fauna cuya extracción no está autorizada, también se presume la afectación al medio ambiente, sin necesidad de probar el daño o puesta en peligro del bien jurídico.

5.6.2. TIPICIDAD OBJETIVA

- Sujeto activo y pasivo

En cuanto a los sujetos, cualquier persona puede ser autor del delito de depredación de flora y fauna silvestre. Si varias personas intervienen en la realización de la conducta típica deberán ser sancionadas con base a las reglas generales de la intervención delictiva. En general operan todas las consideraciones señaladas para el tipo base.

- Elementos del tipo

Los verbos rectores son cazar, capturar, colectar, extraer o poseer raíces o especímenes de flora y fauna silvestre. El Reglamento de Gestión de

Fauna Silvestre define a la caza como la “acción y/o intento de perseguir, acechar, matar o disparar a un animal silvestre”. Además, establece que la captura es la “acción de obtener especímenes vivos de fauna silvestre de su hábitat o medio natural [...] e incluye la acción de recolección de huevos y/o estadios inmaduros (Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, 2015).

La colecta o extracción se refiere a la recolección, reunión de especies de flora no maderable, ornamentales y fauna silvestre de su hábitat natural; puede ser con fines comerciales, de reproducción o de investigación. Incluye especímenes vivos, huevos, neonatos y juveniles; mientras que la posesión es tener, contar, disponer de un espécimen de flora o fauna silvestre.

Al igual que para el tipo base, la acción típica requiere que la caza, captura, colecta o extracción, se realice sin contar con un permiso otorgado por autoridad competente. En esta categoría se encuentran especialmente los títulos habilitantes y las autorizaciones de caza, aunque depende de la acción específica para determinar el permiso que se necesita para no incurrir en delito.

- Tipicidad subjetiva

Sólo se admite el dolo como modalidad comisiva, excluyéndose por tanto las conductas culposas. Concurren las demás consideraciones referidas al tipo subjetivo del delito base. Son admisibles el error de tipo y error de prohibición, y además podrían encontrarse conductas protegidas por el error de comprensión culturalmente condicionado regulado en el artículo 15 de nuestro Código Penal, que opera en aquellos casos donde la realización de la acción típica es imputada a una persona que por su cultura o valores originarios no puede comprender la condición ilícita de tal conducta.

Otra categoría que impacta directamente en la antijuridicidad es el aprovechamiento para uso doméstico, autoconsumo o caza, recolección o extracción de subsistencia, que expresamente están excluidas de contar con autorización; y por tanto son conductas no punibles.

La consumación del delito ocurre cuando el agente casa, captura, colecta, extrae o posee productos, raíces o especímenes de especies de flora y/o fauna silvestre protegida, sabiendo que no cuenta con la concesión, permiso, licencia o autorización respectiva.

- Sanción

La penalidad está constituida por dos penas principales como son la pena privativa de libertad y la imposición de días multa. A esta modalidad de conminación se le llama penas conjuntas, de modo que al momento de

determinarse judicialmente la pena que se aplicará al caso concreto, se deberá incluir todas las penas previstas.

La previsión legal para este delito establece una pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de cinco años y con 50 a 400 días-multa. Se admiten los distintos tipos de tentativa y grados de consumación del delito.

5.7. CIRCUNSTANCIAS AGRAVANTES DE LOS DELITOS CONTRA LA FLORA Y FAUNA SILVESTRE

La modificatoria establecida en el Decreto Legislativo N° 1237, establece cinco supuestos de agravantes (Artículo 309 CP) que no sólo se aplican para lo dispuesto en el artículo 308°, sino también para los tipos penales de tráfico ilegal de especies acuáticas de la flora y fauna silvestre, extracción y procesamiento ilegal de especies acuáticas y depredación de flora y fauna silvestre, signados en los artículos 308-A, 308-B y 308-C. La agravante establece que cuando los especímenes, productos y/o recursos genéticos provengan de ANP o zonas vedadas para su extracción, se debe agravar la pena privativa de la libertad a no menor de cuatro ni mayor de siete años.

5.7.1. PROCEDENCIA DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS A NIVEL NACIONAL O ZONAS VEDADAS

Se considera Área Natural Protegida a “aquellos espacios continentales y/o marinos del territorio nacional, reconocidos, establecidos y protegidos legalmente por el Estado, debido a su importancia para conservar la diversidad biológica y otros valores asociados. Estas áreas se establecen con carácter definitivo y la modificación de su norma de creación solo podrá ser autorizada por Ley”, conforme a la definición contenida en el artículo 16 de la Ley 26839.

Asimismo, el artículo 22° de la mencionada Ley, nos señala que “El aprovechamiento de recursos naturales en Áreas Naturales Protegidas, y cualquier otra actividad que se realice dentro de las mismas, solo podrá ser autorizado si resulta compatible con la categoría y la zonificación asignada, así como con los planes de manejo del área. Estas actividades no deben poner en riesgo el cumplimiento de los fines y objetivos primarios para los cuales se estableció el área”

Se entiende por zonas vedadas a aquellas en las que el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) prohíbe la extracción o aprovechamiento de ciertas especies de la flora o la fauna. En ambos casos debe existir un acto formal que los constituya como zonas de protección especial.

El fundamento de la agravante se encuentra en el hecho de que el tráfico ilegal de estos especímenes y productos de fauna silvestre y de flora no maderable producen un impacto mayor, pues no solo afectan la biodiversidad, sino también el sistema ecológico que busca conservarse de manera especial con estas zonas de protección; disvalor agravante que consideramos adecuado para los fines y objetivos que persigue nuestro modelo de protección penal ambiental.

5.7.2. PROCEDENCIA DE RESERVAS INTANGIBLES DE COMUNIDADES CAMPESINAS O NATIVAS, O PUEBLOS INDÍGENAS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO O DE CONTACTO INICIAL

Las comunidades tienen un aprovechamiento sostenible preferente de los recursos naturales existentes en su territorio comunal; por ello para que esta agravante se cumpla, es necesario que previamente se haya declarado la zona de extracción como una reserva intangible de determinada comunidad campesina o nativa de un pueblo indígena en situación de aislamiento o de contacto inicial.

5.7.3. CUANDO EL SUJETO ACTIVO ES UN FUNCIONARIO O SERVIDOR PÚBLICO QUE OMITIENDO FUNCIONES AUTORIZA, APRUEBA O PERMITE LA REALIZACIÓN DEL TIPO BASE

Respecto a esta agravante, si bien el espíritu del legislador es reprimir con mayor severidad al funcionario o servidor estatal, al que se le otorga exclusivas facultades de vigilancia sobre la autorización o aprobación de concesiones y/o permisos para el acceso al aprovechamiento de productos forestales no maderables y fauna silvestre; lo cual resulta inconsistente dogmáticamente, pues la actuación del particular debe ser conducida al tipo base como autor; mientras que la del funcionario público, conforme a los deberes especiales que contraviene, como puede ser la comisión de delitos de abuso de autoridad o de omisión de actos funcionales, si recibió ventajas o dádivas, para faltar a sus obligaciones, debe ser reprimido con el delito de cohecho; con lo cual se evidencia un problema de asistematicidad material, debiendo en todo caso incluirse esta agravante en la redacción de los artículos 376 y 377 del Código Penal, referentes a los delitos contra la administración pública (Lamadrid Ubillus, 2011); o en todo caso, suprimir esta agravante para colocarla en el delito de Responsabilidad de Otorgamiento Ilegal de Derecho, establecida en el tipo 314, donde también se persigue al funcionario y servidor público que sin observar leyes, reglamentos, y estándares ambientales vigentes, y faltando gravemente a sus obligaciones funcionales, autoriza el otorgamiento de licencias, concesiones, permisos u otros derechos habilitantes, referidos al Título de Delitos Ambientales.

5.7.4. MEDIANTE EL USO DE EXPLOSIVOS Y ARMAS

La posibilidad fáctica de que concurren los elementos descriptivos de esta agravante, solamente se podrían dar (y con las restricciones señaladas en ley) en los supuestos de caza, extracción, recolección y captura, conforme a los tipos penales descritos en los artículos 308-B y 308-C. No tiene mucho sentido hablar de uso de explosivos y armas en la adquisición, venta, transporte, almacenamiento, exportación o reexportación de productos y especies de flora y fauna silvestre.

5.7.5. CUANDO SE TRATE DE ESPECIES DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE O RECURSOS GENÉTICOS PROTEGIDOS POR LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La norma penal no ha querido dejar de sancionar con mayor severidad a quienes depreden y trafican con ejemplares cuya protección especial ha sido otorgada por el Estado, debido a su condición de especie en riesgo o peligro de extinción. Según la Ley 29763, es el SERFOR la autoridad encargada de elaborar y actualizar de forma periódica el inventario nacional y la valoración de la diversidad forestal y de fauna silvestre, en coordinación con los gobiernos regionales, gobiernos locales y otras instituciones públicas y privadas.

5.8. ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL

A diferencia del delito de tala ilegal, que sí cuenta con una sentencia casatoria que desarrolla criterios jurisprudenciales para ese tipo penal, el delito de tráfico ilícito de flora y fauna silvestre no ha sido desarrollado por nuestra Corte Suprema de Justicia, pues no existe recurso de casación que haya sido declarado admisible y que haya permitido a nuestra máxima instancia judicial, pronunciarse por los elementos descriptivos, verbos rectores y los alcances del tipo penal comentado. La Casación N° 164-2015-Moquegua de fecha 24 de agosto del 2015, referida al delito de tráfico ilegal de flora y fauna silvestre, lamentablemente fue declarada inadmisibile por no consignar puntualmente las razones que justificaban el desarrollo de la doctrina jurisprudencial que se pretendía, tal como establece el inciso 3ro. del artículo 430° del Código Procesal Penal.

5.8.1. SENTENCIAS CONDENATORIAS

Durante el desarrollo del diagnóstico, se han revisado algunas sentencias judiciales referidas a delitos contra la flora y fauna silvestre. No existe gran cantidad de sentencias por este delito, recurriendo generalmente a la figura

de la conclusión anticipada y a la terminación anticipada, donde se imponen penas suspendidas. Entonces, parece razonable concluir que los fines de la pena, al menos en su faceta preventiva general y especial, no parecen estar cumpliéndose a cabalidad, pues no desincentivan la comisión del delito.

Por otra parte, los montos de reparación civil que se obtienen en los juzgados son poco significativos, por lo que es razonable presumir que no se corresponden con el daño causado; más aún, si se tiene en cuenta el despliegue de recursos que realiza el Estado a fin de sancionar punitivamente a los responsables. Esta observación permite concluir que todas las pretensiones civiles solicitadas por la Procuraduría Pública Especializada en Delitos Ambientales deben ser sustentadas en informes de valoración económica.

Al respecto es posible realizar algunas precisiones:

- Un proceso penal tiene aparejada una pretensión punitiva y una pretensión resarcitoria; la primera se refleja en la pena y la segunda en la reparación civil.
- La reparación civil, conforme al Código Penal incluye tanto la restitución del bien como la indemnización que corresponda.
- En la evaluación del daño ambiental, es necesario determinar el valor económico del recurso, además del daño y su repercusión en el medioambiente.
- Para la determinación del daño ambiental se han identificado diversas metodologías que pueden ser válidamente utilizadas; además el MINAM cuenta con un "manual de valoración económica del patrimonio natural", que incluye métodos de valores de mercado, aquellos basados en preferencias reveladas, los basados en preferencias declaradas y la técnica de transferencia de beneficios. Cada uno de ellos suficientemente explicado y desarrollado en el referido manual, y que, si bien pueden ser confusos o no aplicables en todos los casos, son una primera aproximación para establecer un sistema de valoración del daño ambiental integral.
- Las reparaciones civiles diminutas parecen apuntar a una ausencia de sustento en la pretensión resarcitoria por no usar estos métodos de valoración.

En ese contexto, para efectos de este diagnóstico se han obtenido algunos datos sobre las sentencias condenatorias emitidas por el Poder Judicial por la comisión de delitos contra la flora y fauna silvestre.

Tabla N° 20: Conclusión anticipada

EXPEDIENTE	JUZGADO	SANCIÓN
435-2015	Tercer Juzgado Penal Unipersonal de Huancavelica	Art. 308, 2 años de pena privativa de libertad suspendida por 1 año, 8 días multa y S/. 1500 de reparación civil.
2665-2015	Quinto Juzgado Unipersonal de Trujillo	Art. 308, 2 años y 5 meses de pena privativa de libertad suspendida por 2 años, 173 días multa y S/. 700 de reparación civil.
09-2012	Juzgado Unipersonal de Lamas	Art. 308, 3 años de pena privativa de libertad suspendida por 2 años, 90 días multa y S/. 700 de reparación civil.
58-2013	Juzgado Unipersonal de Lamas	Art. 308, 4 años de pena privativa de libertad suspendida por 2 años, 170 días multa y S/. 700 de reparación civil.

Fuente: Procuraduría Pública Especializada en materia Ambiental, MINAM.
Elaboración propia.

Tabla N° 21: Terminación anticipada

EXPEDIENTE	JUZGADO	SANCIÓN
68-2016	Cuarto Juzgado de investigación Preparatoria de Lima	Art. 308, 3 años de pena privativa de libertad suspendida por 2 años. 180 días multa y S/. 4000 de reparación civil.
1261-2017	Noveno Juzgado de investigación Preparatoria de Lambayeque	Art. 308, 3 años y 4 meses de pena privativa de libertad suspendida por 2 años. 725 días multa y S/. 2200 por reparación civil.
5278-2015	Segundo Juzgado de investigación Preparatoria de Arequipa	Art. 308, 2 años y 6 meses de pena privativa de libertad suspendida por 1 año., 50 días multa y S/. 1000 soles por reparación civil.

Fuente: Procuraduría Pública Especializada en materia Ambiental, MINAM.
Elaboración propia.

Tabla N° 22: Sentencias condenatorias

EXPEDIENTE	JUZGADO	SANCIÓN
5078-2010	Tercer Juzgado Penal del Callao	Art. 308, 3 años de pena privativa de libertad suspendida por 2 años. 180 días multa y S/. 1000 soles de reparación civil.
4266-2007	Tercer Juzgado Penal Transitorio del Callao	Art. 308, 1 año de pena privativa de libertad suspendida por 1 año, 400 días multa y S/. 1000 de reparación civil.
273-2009	Décimo Juzgado Penal del Callao	Art. 308, 1 año y 6 meses de pena privativa de libertad suspendida por 1 año y S/. 500.00 de reparación civil.

Fuente: Procuraduría Pública Especializada en materia Ambiental, MINAM.
Elaboración propia.

6. DELITOS CONEXOS AL TRAFICO ILÍCITO DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE

El tráfico ilícito de Flora y Fauna silvestre frecuentemente está asociado a una serie de delitos que sirven para facilitar el delito principal o para ocultar sus efectos. Si bien es verdad es posible encontrar un sinnúmero de delitos conexos (en realidad casi tantos como delitos existen en el catálogo penal), los más relevantes son los siguientes:

6.1. FALSEDADES DOCUMENTALES

Los delitos de falsedad documental se han tipificado en el Perú como delitos contra la fe pública, y abarcan una serie de sub tipos penales que van desde aquellas conocidas como falsedad material e ideológica contenidas respectivamente en los artículos 427 y 428 del Código Penal, hasta tipos muy específicos como la omisión de declaración, destrucción y ocultamiento de documentos, falsificación de sellos, timbres, marcas y contraseñas oficiales sean nacionales o extranjeras, llegando a la llamada falsedad genérica e inclusive la tenencia de instrumentos para falsificar

La falsedad material tiene lugar cuando se crea en todo un documento apócrifo o se altera el contenido de un escrito auténtico; mientras que la falsedad ideológica consiste en incluir en un documento real manifestaciones contrarias a la verdad, aunque solamente se realiza en documentos públicos.

Todos estos delitos contra la fe pública son usados frecuentemente para ocultar la autenticidad, legalidad, cantidad, origen, volumen, destino, condición del espécimen de flora o fauna silvestre, bien sea adulterando documentos genuinos, creando documentos falsos, o corrompiendo a un funcionario para que consigne datos distintos en los documentos a su cargo. La falsificación de documentos abarca no sólo la falsificación basada en papeles; también comprende la remoción, la alteración, o borrado de marcas y sellos fijados para la trazabilidad del producto. La falsificación también puede ocurrir cuando se brinda información falsa a los funcionarios gubernamentales que emiten los permisos, entre otros.

Uno de los entrevistados para este diagnóstico estima que hasta hace unos años las autoridades eran bastante permisivas con la información contenida en planes de manejo, por lo que habían proliferado los expedientes falsos, pero actualmente se han reducido considerablemente, pues en "Madre de Dios, ya no hay ese tipo de planes de manejo. En Ucayali, casi no se ha visto. En el año 2018 hubo uno que otro, pero en la zona de Loreto llama bastante la atención". (entrevista N° 7).

En el Perú, conforme a la legislación penal, es posible que exista concurso de delitos entre cualquier delito contra la flora y fauna silvestre y la falsedad

documental, el cual puede ser concurso ideal si los delitos son realizados mediante una sola acción típica; o concurso real si concurren varios hechos punibles que deben considerarse como delitos independientes. En el primer caso corresponderá un incremento de la pena en una cuarta parte, mientras que en el concurso real se suman las penas hasta un máximo del doble de la pena del delito más grave.

6.2. LAVADO DE ACTIVOS

Como se ha advertido en la primera parte del diagnóstico, el delito de tráfico ilícito de flora y fauna silvestre también es un negocio muy lucrativo que genera importantes ganancias que requieren introducirse legalmente al sistema financiero. Hay evidencia clara y concreta a nivel mundial de cómo estos delitos están ligado a la evasión de los controles y regulaciones financieras, incluso hay legislaciones que los consideran como delitos fuente del lavado de activos.

En nuestro país este ilícito tiene una gran atomización en tanto que existen muchos actores a lo largo de la cadena de valor, por lo que no se encuentra un flujo sistemático de activos ilícitos provenientes del tráfico de especies de flora y fauna silvestre.

6.3. DELITOS DE CORRUPCIÓN DE FUNCIONARIOS

Se ha identificado que existe una relación importante entre los delitos contra los recursos naturales y la corrupción de funcionarios; sin embargo, como sostiene uno de los fiscales entrevistados para este diagnóstico, "es más difícil tratar de probar una responsabilidad por parte de los funcionarios públicos que están inmersos en estas instituciones que en teoría apoyan la labor fiscal. Mucho tiene que ver la corrupción imperante en estas instituciones" (entrevista N° 2).

Durante una entrevista, un integrante de la FEMA hizo la siguiente observación:

Creo que nosotros no lo vemos tanto como el delito de corrupción, sino como el delito de información falsa, autorizaciones falsas otorgadas por funcionarios públicos, creo que ese es el principal motivo. Como les decía, encontramos guías blanqueadas, encontramos camiones que pasan sin ninguna supervisión sin ninguna autorización y que simplemente pasaron porque a las autoridades administrativas no les dio la gana de revisarlo o se otorgaron esos permisos con la debida reglamentación del caso, simplemente porque la autoridad no quiso. No, claro hay bastante corrupción y también tenemos casos seguidos contra funcionarios públicos y sí, yo creo que es el primer factor que hace de que este delito se cometa (entrevista N° 4).

Se puede identificar la concurrencia de los siguientes tipos de delitos de corrupción de funcionarios: Colusión, peculado, cohecho activo y pasivo, propio e impropio, tráfico de influencias, negociación incompatible, abuso de autoridad, enriquecimiento ilícito, encubrimiento. En todos los casos se aplican las normas de concurso establecidas en el Código Penal que permiten el aumento o sumatoria de penas, según se trate de concurso real o ideal.

6.4. DELITO DE EVASION DE IMPUESTOS

Al ser una actividad ilícita, resulta evidente que la evasión tributaria es un delito aparejado con el tráfico de flora y fauna silvestre; allí donde hay tráfico o comercio de productos ilegales, siempre existirá una evasión fiscal. Pero no solamente se trata del pago de impuestos generales como el impuesto a la renta o a la venta; la principal afectación en este punto está dada con la falta de pago de tasas y aranceles propios de esta actividad, por lo que, además de ser una competencia desleal para quienes si aportan a la economía formal del país, terminan privando no solo al gobierno, sino fundamentalmente a las comunidades donde se encuentra la fauna silvestre y el recurso forestal, de importantes ingresos que socavan su desarrollo económico.

6.5. DELITO DE ORGANIZACIÓN CRIMINAL

Nuestra legislación penal contempla el tipo de organización criminal como un delito autónomo, y que conforme a la ley contra el crimen organizado es “aquella agrupación que cuenta con tres miembros o más, entre quienes se reparten tareas o funciones, cualquiera sea su estructura y ámbito de acción, que tenga carácter estable o tiempo indefinido, funcione de manera coordinada y tenga el propósito de cometer delitos”.

El tipo penal no define como debe ser la estructura de la organización, por lo que esta puede deducirse analizando las tareas conjuntas y actividades de sus integrantes. En todo caso la organización criminal se estructura en torno a objetivos comunes, códigos de conducta, sistema de toma de decisiones, relaciones entre sus miembros y entre ellos y el mundo exterior, entre otras. La doctrina además señala que una organización criminal se constituye en torno al secretismo, y su búsqueda de impunidad mediante redes de protección y vinculaciones con el mundo formal, especialmente político y empresarial.

CAPÍTULO

4 LA RESPUESTA DEL ESTADO PERUANO DESDE EL ENFOQUE DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Entre las diversas definiciones de políticas públicas destaca la propuesta por Subirats, quien las entiende como un “conjunto de decisiones y acciones que reúne el interés de distintos grupos, entre ellos los actores sociales que padecen los efectos negativos del problema en cuestión para buscarles una solución y beneficiarlos. Una definición operacional que nos permita visualizar y entender la política pública primero debe comprender los procesos decisionales del Estado y entender que la idea central de la política pública deriva de una decisión pública” (Castañeda, 2020).

Se entiende, entonces, que las políticas públicas son un conjunto de instrumentos que orientan el accionar del Estado y priorizan un conjunto de actividades y acciones orientadas a lograr el bienestar ciudadano y el desarrollo del país.

La naturaleza de esas políticas y la gestión pública de las mismas son definidas por un conjunto de premisas, como un problema público de alcance nacional o territorial, una cadena de valor clara y servicios asociados a ellos, de modo que las operaciones de gasto se convierten en una intervención planificada orientada a resultados.

Una política pública puede materializarse en diversos instrumentos de política como por ejemplo las políticas nacionales, que deben ser diseñadas y elaboradas a partir de la identificación de un problema público, el cual debe fundamentarse en evidencia, ser considerado por los actores políticos y, requerir la intervención de las entidades gubernamentales.

Por otro lado, su implementación debe realizarse progresivamente, a través de diversos instrumentos de gestión, y de forma focalizada, atendiendo a la caracterización del problema en los distintos ámbitos territoriales. Asimismo, las políticas públicas tienen que ser evaluadas para conocer los cambios generados mediante su implementación y, a la vez, identificar y superar las debilidades de diseño o implementación para generar evidencia para la toma de decisiones en el marco de la mejora continua.

En ese contexto, los evidentes problemas de naturaleza pública asociados al tráfico ilegal de vida silvestre han sido insertados en la agenda país (políticas del Acuerdo Nacional, Plan Bicentenario, Plan de Gobierno). A partir de ello se han generado diversos instrumentos de política pública y de gestión; sin embargo, como se analizará a continuación, estos instrumentos constituyen iniciativas dispersas que no necesariamente son sistemáticas o están articuladas entre sí y que no abordan estos fenómenos criminales de forma integral, interinstitucional y multidisciplinaria, desde los ejes de la prevención, control y fiscalización, investigación y sanción del delito, y restauración o remediación ambiental.

Adicionalmente, en el presente capítulo se abordarán temas vinculados a las principales políticas vinculadas a la lucha contra el tráfico ilegal de vida silvestre, los espacios de coordinación interinstitucional (sistemas, comisiones, etc.), los actores gubernamentales con funciones y competencias en la materia, así como la relación interinstitucional entre estos. Finalmente, se hará describirán las brechas identificadas, las cuales constituyen oportunidades de mejora.

1. INSTRUMENTOS QUE DEFINEN LINEAMIENTOS GENERALES QUE ORIENTAN EL ACCIONAR DEL ESTADO: LA VISIÓN DE FUTURO

El tráfico ilegal de vida silvestre y delitos conexos constituyen un problema de carácter nacional que requiere una respuesta integral que incluya a todas las entidades gubernamentales competentes en los tres niveles de gobierno, a las entidades del sector privado, la sociedad civil y la población en general.

Este problema, que no solo tiene un efecto negativo sobre el medio ambiente, sino también sobre aspectos sociales, culturales y económicos, ha sido insertado expresamente en la agenda política e institucional, específicamente en los principales instrumentos que establecen las políticas, ejes y lineamientos prioritarios del Estado peruano para lograr un mayor y mejor nivel de bienestar ciudadano.

Los referidos instrumentos que orientan el desarrollo de las políticas públicas en el país son los siguientes:

1.1. ACUERDO NACIONAL

“El Acuerdo Nacional es el conjunto de políticas de Estado elaboradas sobre la base del diálogo y del consenso [...] con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática” (Acuerdo Nacional. Unidos para crecer, 2020). Dichas políticas, además, constituyen insumos para definir las propuestas de plan de gobierno.

Este documento, elaborado en el año 2002, es el resultado de un consenso entre los líderes de los partidos políticos, de las organizaciones sociales e instituciones religiosas para cumplir las políticas de Estado allí esbozadas.

Las 31 políticas del Acuerdo Nacional establecen lineamientos para el desarrollo inclusivo, equitativo y sostenible y para fortalecer la gobernabilidad democrática en el país. Asimismo, constituyen insumos para definir las propuestas de gobierno y están agrupadas en cuatro objetivos: Fortalecimiento de la Democracia y Estado de Derecho; Desarrollo

con equidad y Justicia Social; Promoción de la competitividad del país; y, Afirmación de un Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado.

En ese marco, las políticas del Acuerdo Nacional vinculadas a la lucha contra el tráfico ilegal de vida silvestre son:

- El primer Objetivo Fortalecimiento de la Democracia y Estado de Derecho comprende nueve políticas, una de las cuales es la Política de Seguridad Nacional (Política 9), la cual ha establecido como una de sus políticas específicas el fomento de la participación activa en la protección de la Antártida, el medio ambiente, el desarrollo de la Amazonía y la integración nacional.
- El segundo Objetivo Desarrollo con equidad y Justicia Social establece como una de sus políticas la Promoción de la seguridad Alimentaria y nutrición (Política 15), la cual establece como una de sus políticas específicas el reforzamiento de la investigación pública y privada en materia de agricultura, ganadería, bosques y demás recursos.
- El tercer Objetivo Competitividad del país establece como una de sus políticas el Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental (Política 19), la cual comprende diversas políticas que se encuentran vinculadas a la lucha contra el tráfico ilegal de vida silvestre:
 - ▶ Fortalecer la institucionalidad de la gestión ambiental optimizando la coordinación entre la sociedad civil, la autoridad ambiental nacional, las sectoriales y los niveles de gestión descentralizada, en el marco de un sistema nacional de gestión ambiental.
 - ▶ Promover la participación responsable e informada del sector privado y de la sociedad civil en la toma de decisiones ambientales y en la vigilancia de su cumplimiento, y fomentará una mayor conciencia ambiental.
 - ▶ Promover el ordenamiento territorial, el manejo bosques, entre otros, así como la recuperación de ambientes degradados, considerando la vulnerabilidad del territorio.
 - ▶ Impulsar la aplicación de instrumentos de gestión ambiental.
 - ▶ Incorporar en las cuentas nacionales la valorización de la oferta de los recursos naturales y ambientales, la degradación ambiental y la internalización de los costos ambientales.

- ▶ Estimular la inversión ambiental y la transferencia de tecnología para la generación de actividades industriales, mineras, de transporte, de saneamiento y de energía más limpias y competitivas, así como del aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, la biotecnología, el biocomercio y el turismo.
- ▶ Promover y evaluar permanentemente el uso eficiente, la preservación y conservación del suelo, subsuelo, agua y aire, evitando las externalidades ambientales negativas.
- ▶ Reconocer y defender el conocimiento y la cultura tradicionales indígenas.
- ▶ Fortalecer la educación y la investigación ambiental.
- ▶ Implementar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental para asegurar la participación ciudadana, la coordinación multisectorial y el cumplimiento de las empresas de los criterios y condiciones de protección ambiental.
- ▶ Cumplir con los tratados internacionales en materia de gestión ambiental, así como facilitará la participación y el apoyo de la cooperación internacional para recuperar y mantener el equilibrio ecológico.
- ▶ Desarrollar la Estrategia Nacional de Comercio y Ambiente.

Otra de las políticas que establece el mencionado Objetivo es el Desarrollo de la ciencia y tecnología (Política 20), la cual establece como una de sus políticas específicas el desarrollo de programas nacionales y regionales de impacto productivo y ambiental.

- El cuarto Objetivo Afirmación de un Estado Eficiente y Transparente comprende la Política 26 denominada 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, la cual establece entre sus políticas específicas:
 - ▶ Desterrar la impunidad, el abuso de poder, la corrupción y el atropello de los derechos.
 - ▶ Promover una cultura de respeto a la ley, de solidaridad y de anticorrupción, que elimine las prácticas violatorias del orden jurídico, incluyendo el tráfico de influencias, el nepotismo, el narcotráfico, el contrabando, la evasión tributaria y el lavado de dinero.

De lo anteriormente señalado se desprende que:

El Acuerdo Nacional recoge compromisos explícitos respecto a: integrar la política nacional ambiental con las políticas económicas, sociales, culturales y de ordenamiento territorial; institucionalizar la gestión ambiental, pública y privada, para proteger la diversidad biológica y facilitar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales -con referencia explícita a los recursos forestales; e impulsar el desarrollo agrario y rural del país, lo que incluye a la agricultura, ganadería, acuicultura, agroindustria y el aprovechamiento forestal sostenible. (MINAGRI; SERFOR, 2017)

Por consiguiente, se observa que el principal documento orientador de las políticas del país -el Acuerdo Nacional- establece políticas orientadas al aprovechamiento sostenible de los recursos forestales bajo respecto irrestricto de la diversidad biológica y el cuidado del medio ambiente, y en concordancia con la política nacional ambiental, así como a las políticas económicas, sociales, culturales y de ordenamiento territorial.

1.2. PLAN BICENTENARIO: EL PERÚ HACIA EL 2021

Mediante Decreto Supremo 054-2011-PCM se aprobó el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional denominado Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021, que es un instrumento de largo plazo que orienta el accionar del Estado peruano para una mejor calidad de vida para toda la ciudadanía.

Este instrumento, que tiene carácter orientador, flexible y abierto, ha sido elaborado sobre la base de Políticas de Estado del Acuerdo Nacional y de diversos instrumentos de planeamiento elaborados por las entidades públicas y privadas.

Comprende políticas nacionales de desarrollo y establece seis ejes estratégicos: Derechos fundamentales y dignidad de las personas; Oportunidades y acceso a los servicios; Estado y gobernabilidad; Economía, competitividad y empleo; Desarrollo regional e infraestructura; y, Recursos naturales y ambiente.

El Eje Estratégico 6 del Plan Bicentenario, que está referido a los recursos naturales y al ambiente, establece como objetivo nacional la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad con

un enfoque integrado y ecosistémico y un ambiente que permita una buena calidad de vida para las personas y la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales en el largo plazo. En ese sentido, señala que una de las prioridades del Estado peruano es el aprovechamiento y manejo sostenible de los recursos naturales.

En ese marco, algunos lineamientos de política del Plan Bicentenario que están asociados -directa e indirectamente- a la lucha contra el tráfico ilegal de vida silvestre son los siguientes:

- Impulsar la evaluación y la valoración del patrimonio natural e integrarlas en la planificación del desarrollo.
- Impulsar la gestión integrada de los recursos naturales, la gestión integrada de los recursos hídricos y el ordenamiento territorial.
- Promover la conservación y el aprovechamiento sostenible del patrimonio natural del país con eficiencia, equidad y bienestar social, realizando acciones para proteger la biodiversidad, controlar la pérdida de bosques y ecosistemas, garantizar la sostenibilidad de la actividad pesquera, conservar el patrimonio genético nativo y revalorar los conocimientos tradicionales.
- Fomentar la investigación sobre el patrimonio natural y las prácticas ancestrales de manejo de recursos y la reducción de la vulnerabilidad.
- Fortalecer el Sistema de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, propiciando su adecuada gestión y autosostenimiento.
- Combatir la tala ilegal, la extracción ilegal de minerales, la caza y pesca ilegales, y otras actividades ilegales que afectan la calidad ambiental.
- Proteger los conocimientos tradicionales y el conocimiento científico relacionado con los recursos genéticos.
- Reconocer los aportes a la economía nacional de los servicios ecosistémicos y productos diferentes a la madera.
- Incentivar la utilización responsable de la biotecnología y la valoración de los recursos genéticos, protegiendo y conservando las especies nativas.
- Promover la estimación de las cuentas del patrimonio natural y del ambiente de la nación, así como de metodologías para su elaboración.
- Proteger el ambiente y sus componentes con enfoque preventivo y recuperar la calidad ambiental, asegurando la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad de una manera responsable y congruente con el respeto de los derechos fundamentales de las personas.

- Regular la calidad ambiental para asegurar su adecuación a la salud y el desarrollo integral de las personas, así como el equilibrio de los ecosistemas.
- Fortalecer la supervisión y fiscalización del cumplimiento de la normativa sobre calidad ambiental y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, con activa participación ciudadana.
- Promover el uso de instrumentos económicos para mejorar la calidad ambiental y la conservación de los recursos naturales.
- Fomentar la educación, la conciencia, la cultura ambiental y el acceso a la información ambiental.
- Fomentar la participación ciudadana organizada en los procesos de toma de decisiones para el desarrollo sostenible de los diferentes niveles de gobierno.
- Fortalecer el Sistema Nacional de Gestión Ambiental, articulando e integrando las acciones ambientales transectoriales en los niveles de gobierno nacional, regional y local.
- Fortalecer a las entidades públicas con competencias ambientales en los tres niveles de gobierno para el ejercicio efectivo y eficiente de sus funciones.
- Asegurar el cumplimiento de los compromisos internacionales del Perú en materia ambiental.

De lo anteriormente señalado se observa que, si bien el Plan Bicentenario no ha establecido expresamente una política sobre el tráfico ilícito de vida silvestre sí prevé un conjunto de políticas ambientales orientadas a la conservación y protección de los recursos naturales, así como políticas para la gestión y el aprovechamiento sostenible de éstos.

1.3. POLÍTICA GENERAL DE GOBIERNO AL 2021

Mediante Decreto Supremo 056-2018-PCM, publicado en el Diario Oficial el 24 de mayo de 2018, se aprobó la Política General de Gobierno al 2021, instrumento que establece un conjunto de ejes y lineamientos prioritarios para alcanzar el desarrollo integral del país.

La Política establece cinco lineamientos prioritarios:

- Integridad y lucha contra la corrupción.
- Fortalecimiento institucional para la gobernabilidad.
- Crecimiento económico equitativo, competitivo y sostenible.
- Desarrollo social y bienestar de la población.
- Descentralización efectiva para el desarrollo.

En general, estos lineamientos son transversales al accionar del Estado; no obstante, los lineamientos vinculados de forma implícita a la lucha contra el tráfico ilícito de vida silvestre son los siguientes:

- Integridad y lucha contra la corrupción a través del combate contra la corrupción y las actividades ilícitas -como el tráfico ilícito de vida silvestre- en todas sus formas y el aseguramiento de la transparencia en todas las entidades gubernamentales.
- Crecimiento económico equitativo, competitivo y sostenible a través del fomento de la competitividad basada en las potencialidades de desarrollo económico de cada territorio, facilitando su articulación al mercado nacional e internacional, asegurando el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y del patrimonio cultural.
- Descentralización efectiva para el desarrollo a través de la promoción, desde los distintos ámbitos territoriales del país, alianzas estratégicas para su desarrollo sostenible.

1.4. AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

En el año 2015 diversos países del mundo, entre ellos el Perú, establecieron la Agenda 2030, mediante la cual formularon 17 ODS que están orientados a lograr un mundo sostenible al año 2030. Estos ODS, que están relacionados con los desafíos globales (pobreza, desigualdad, cambio climático, degradación ambiental, prosperidad, paz, justicia, etc.), constituyen el plan maestro para lograr un mundo sostenible para todos (Naciones Unidas, 2020).

Los ODS vinculados a la lucha contra el tráfico ilegal de vida silvestre son los siguientes:

- ODS 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. Una de las metas para el año 2030 es:
 - ▶ Mejorar progresivamente la producción y el consumo eficientes de los recursos mundiales y procurar desvincular el crecimiento económico de la degradación del medio ambiente, conforme al Marco Decenal de Programas sobre modalidades de Consumo y Producción Sostenibles.
- ODS 11. Ciudades y comunidades sostenibles. Algunas metas para el 2030 son:
 - ▶ Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.
 - ▶ Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional.
- ODS 12. Producción y consumo responsable. Las metas relacionadas para el 2030
 - ▶ Lograr la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales.
 - ▶ Promover prácticas de adquisición pública que sean sostenibles, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales.
 - ▶ Lograr que las personas de todo el mundo tengan la información y los conocimientos pertinentes para el desarrollo sostenible y los estilos de vida en armonía con la naturaleza.
- ODS 15. Vida de ecosistemas terrestres. Algunas de las metas son:
 - ▶ Adoptar medidas urgentes para poner fin a la caza furtiva y el tráfico de especies protegidas de flora y fauna y abordar la demanda y la oferta ilegales de productos silvestres.
 - ▶ Para 2020, velar por la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres los servicios que proporcionan, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales.
 - ▶ Para 2030, velar por la conservación de los ecosistemas montañosos, incluida su diversidad biológica, a fin de mejorar su capacidad de proporcionar beneficios esenciales para el desarrollo sostenible.

- ▶ Adoptar medidas urgentes y significativas para reducir la degradación de los hábitats naturales, detener la pérdida de la diversidad biológica y, para 2020, proteger las especies amenazadas y evitar su extinción.
 - ▶ Promover la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos y promover el acceso adecuado a esos recursos, como se ha convenido internacionalmente.
 - ▶ Para 2020, integrar los valores de los ecosistemas y la diversidad biológica en la planificación nacional y local, los procesos de desarrollo, las estrategias de reducción de la pobreza y la contabilidad.
 - ▶ Movilizar y aumentar de manera significativa los recursos financieros procedentes de todas las fuentes para conservar y utilizar de forma sostenible la diversidad biológica y los ecosistemas.
 - ▶ Movilizar un volumen apreciable de recursos procedentes de todas las fuentes y a todos los niveles para financiar la gestión forestal sostenible y proporcionar incentivos adecuados a los países en desarrollo para que promuevan dicha gestión, en particular con miras a la conservación y la reforestación.
 - ▶ Aumentar el apoyo mundial a la lucha contra la caza furtiva y el tráfico de especies protegidas, en particular aumentando la capacidad de las comunidades locales para promover oportunidades de subsistencia sostenibles
- ODS 16. Paz, justicia e instituciones sólidas. Algunas de las metas vinculadas a fenómenos conexos del tráfico ilegal de flora y fauna silvestre son:
 - ▶ De aquí a 2030, reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada.

Si bien los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y sus metas no son de cumplimiento obligatorio, es importante que los distintos países, entre ellos el Perú, incorporen los mismos en sus políticas, planes y programas, pues el esfuerzo concertado de éstos contribuirá con la construcción de un futuro inclusivo, sostenible y resiliente para las personas.

Por esta razón, según el Informe Nacional Voluntario sobre la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Estado peruano “ha decidido incorporar la Agenda 2030 en la actualización del PEDN con un horizonte temporal hasta el 2030 y en los procesos de planeamiento estratégico nacional, en los tres niveles de gobierno (nacional, regional-departamental y provincial-distrital)” (CEPLAN, 2017, pág. 6).

2. PRINCIPALES INSTRUMENTOS DE POLÍTICA PARA ABORDAR EL PROBLEMA DEL TRÁFICO ILEGAL DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE A NIVEL NACIONAL

Los instrumentos de política formulados por el Estado peruano en materia forestal y de fauna silvestre derivan principalmente de la Constitución, la Ley General del Ambiente (Ley N° 28611), la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Ley N° 29763) y la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales (Ley N° 26821).

En este marco, los principales instrumentos de política que abordan el fenómeno del tráfico ilegal de vida silvestre y, por lo tanto, orientan el accionar del Estado peruano en la materia son los siguientes:

2.1. POLÍTICA NACIONAL DEL AMBIENTE (DECRETO SUPREMO 012-2009-MINAM)

La Política Nacional del Ambiente figura en la Base de Datos de CEPLAN como un Política Nacional carácter multisectorial, cuyo ente rector es el MINAM. En esa línea, dicho sector ha considerado a este instrumento en su lista sectorial de políticas nacionales y ha dispuesto su actualización (Resolución Ministerial 242-2019-MINAM). Es importante señalar que, en febrero de 2020, el proceso de actualización de la Política Nacional del Ambiente ha sido declarado de interés prioritario por el MINAM (Resolución Ministerial 062-2020-MINAM).

La Política Nacional del Ambiente, que es de cumplimiento obligatorio para los tres niveles de gobierno y orienta las actividades públicas y privadas, tiene como objetivo principal 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 los recursos naturales, de una manera responsable y congruente con el respeto de los derechos fundamentales de la persona.

Asimismo, establece cinco objetivos específicos:

- 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.
- 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.

- 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.
- 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.
- Lograr el desarrollo ecoeficiente y competitivo de los sectores público y privado, promoviendo las potencialidades y oportunidades económicas y ambientales nacionales e internacionales.

En ese marco, la Política se estructura en cuatro ejes, cada uno de los cuales plantea objetivos y lineamientos de política. En ese sentido, los objetivos y lineamientos más resaltantes asociados a la lucha contra el tráfico de vida silvestre son los siguientes:



Tabla N° 23: Ejes y principales objetivos y lineamientos de la Política Nacional Ambiental asociados a la lucha contra la vida silvestre

EJES	OBJETIVOS	LINEAMIENTOS
Conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la diversidad biológica.	<ul style="list-style-type: none"> Conservar y aprovechar sosteniblemente la diversidad biológica, los recursos naturales renovables y no renovables del país. 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. 	<p>Diversidad biológica</p> <ul style="list-style-type: none"> 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. Impulsar el enfoque ecosistémico y la gestión sostenible de la diversidad biológica como elemento transversal en los planes integrados de gestión de recursos naturales, de manejo de cuencas y de ordenamiento territorial. Impulsar mecanismos para la evaluación y gestión de riesgos asociados a las actividades extractivas, productivas y de servicios sobre la diversidad biológica. Impulsar la investigación de la diversidad biológica con el fin de monitorear su conservación y gestión sostenible. <p>Bioseguridad</p> <ul style="list-style-type: none"> 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. <p>Aprovechamiento de los recursos naturales</p> <ul style="list-style-type: none"> Establecer mecanismos de coordinación interinstitucional para la asignación compatible de derechos de aprovechamiento de los recursos naturales. 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. 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. <p>Desarrollo Sostenible de la Amazonía</p> <ul style="list-style-type: none"> Impulsar la conservación y aprovechamiento sostenible de la Amazonía teniendo en cuenta su variabilidad, complejidad, fragilidad y ubicación geoestratégica. Fortalecer el Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP) como institución rectora para la investigación y la evaluación continua de los recursos naturales de la Amazonía y como soporte para el desarrollo sostenible de la región. <p>Ordenamiento territorial</p> <ul style="list-style-type: none"> 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.

Fuente: Procuraduría Pública Especializada en materia Ambiental, MINAM. Elaboración propia.

EJES	OBJETIVOS	LINEAMIENTOS
Gestión Integral de la calidad ambiental.	<ul style="list-style-type: none"> Lograr una gestión sostenible de las actividades productivas, extractivas, de transformación, comerciales y de servicios, para asegurar una adecuada calidad ambiental en el país 	
Gobernanza ambiental.	<ul style="list-style-type: none"> Posicionar el tema ambiental en las decisiones de Estado articulando las capacidades nacionales, creando sinergias y promoviendo una activa participación ciudadana. 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. 	<p>Institucionalidad</p> <ul style="list-style-type: none"> Consolidar el ejercicio de la autoridad ambiental para contribuir al desarrollo sostenible del país. Afianzar el Sistema Nacional de Gestión Ambiental y de sus instancias de coordinación y concertación. Promover un marco normativo ambiental armonizado y coherente con la realidad del país, las prioridades de Estado y su visión de desarrollo. Impulsar la diferenciación y la complementariedad de las competencias ambientales institucionales en los tres niveles de gobierno. <p>Cultura, educación y ciudadanía ambiental</p> <ul style="list-style-type: none"> Fomentar una cultura y modos de vida compatibles con los principios de la sostenibilidad, los valores humanistas y andino-amazónicos, desplegando las capacidades creativas de los peruanos hacia el aprovechamiento sostenible y responsable de la diversidad natural y cultural. <p>Inclusión social en la gestión ambiental</p> <ul style="list-style-type: none"> Fomentar la participación activa y pluricultural de la población en la gestión ambiental, y en particular, la intervención directa de grupos minoritarios o vulnerables, sin discriminación alguna.
Compromisos y oportunidades ambientales internacionales.	<ul style="list-style-type: none"> Asegurar que las posiciones nacionales en materia ambiental presentadas en los foros internacionales, acuerdos multilaterales y bilaterales, estén articuladas y reflejen los intereses nacionales, contribuyendo a orientar las decisiones de dichos foros y acuerdos. Lograr que el cumplimiento de los acuerdos internacionales suscritos y ratificados por el Perú contribuyan eficientemente al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables, y el uso racional y responsable de los no renovables. Lograr que en los procesos de integración comercial, se homogenicen criterios y estándares ambientales con las políticas nacionales en materia de comercio exterior, para mejorar la gestión ambiental, la competitividad, la protección de los recursos naturales y la calidad de vida de la población. 	<p>Compromisos internacionales</p> <ul style="list-style-type: none"> Promover que los compromisos internacionales suscritos y que suscriba el Perú, se articulen al accionar del Estado en sus tres niveles de gobierno. Contribuir al establecimiento, desarrollo y promoción del derecho internacional ambiental. <p>Ambiente, comercio y competitividad</p> <ul style="list-style-type: none"> Incentivar la competitividad ambiental del país y promover la inversión privada para el desarrollo de bionegocios, con inclusión de los principios y criterios del biocomercio, etiquetado verde y certificación ambiental de la producción exportable.

Fuente: Política Nacional del Ambiente. Elaboración propia.

2.2. PLAN NACIONAL ANTICORRUPCIÓN DEL SECTOR FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE (DECRETO SUPREMO 009-2011-AG)

El Plan Nacional Anticorrupción del Sector Forestal y de Fauna Silvestre es un instrumento que ha sido elaborado en el marco del derogado Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción (elaborado por la Presidencia del Consejo de Ministros en 2008), y cuya implementación y seguimiento ha sido encargada al MINAGRI. Este documento no ha sido considerado en la Base de datos de políticas nacionales de CEPLAN ni tampoco en la lista sectorial de sectorial de documentos de Política Nacional bajo rectoría o conducción del MINAGRI (Resolución Ministerial 0283-2019-MIDAGRI).

Este instrumento, que es de alcance nacional y cuyo cumplimiento es obligatorio para todas las instancias del Estado, tiene por finalidad implementar el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción del Estado Peruano en la gestión de los recursos forestales y de fauna silvestre.

La estructura del Plan se sustenta en una matriz lógica que establece los objetivos estratégicos, estrategias, líneas de acción, actividades, resultados, cronograma e identificación de las entidades responsables de su implementación.

Los objetivos estratégicos y estrategias del Plan son los siguientes:

- Establecimiento de una Estrategia Integral contra la Corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre, entre las entidades que conforman el SFFS y otros sectores cuyas actividades afecten el Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre de la Nación.
- Generar buenas prácticas en el sector privado para combatir la corrupción.
- Lograr el compromiso de la sociedad civil en la participación y fiscalización activa en la lucha contra la corrupción.
- Desarrollo de esfuerzos concertados a nivel internacional en la lucha contra la corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre.



Tabla N° 24: Objetivos y estrategias del Plan Nacional Anticorrupción del Sector Forestal y de Fauna Silvestre

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	ESTRATEGIAS
Institucionalizar en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre-SFFS las prácticas de Buen Gobierno, Ética, Transparencia y la Lucha Eficaz contra la Corrupción.	<ul style="list-style-type: none"> • 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. • Implementar la Política y Plan de Simplificación Administrativa en el Sector Forestal y Fauna Silvestre como estrategia para la lucha contra la corrupción. • Fortalecer el Sistema de Gestión de Recursos Humanos del SFFS para la prevención de la corrupción. • Fortalecimiento de los Órganos de control y supervisión de las autoridades del SFFS
Establecimiento de una Estrategia Integral contra la Corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre entre las entidades que conforman el SFFS y otros Sectores cuyas actividades afecten el Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre de la Nación.	<ul style="list-style-type: none"> • Promover la inclusión del SFFS y su articulación al Sistema Nacional de Lucha contra la Corrupción. • Coordinar y realizar el seguimiento de las acciones de carácter multisectorial y regional de lucha contra la corrupción que tengan incidencia en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre a nivel nacional y regional. • Fortalecer y modernizar el sistema de información y control forestal a nivel nacional, regional y local, y articularlo a otras instancias de Supervisión Forestal y de Fauna Silvestre, y Fiscalización Ambiental. • Coadyuvar al fortalecimiento de capacidades del personal del Ministerio Público, Poder Judicial y Policía Nacional del Perú a fin de afianzar la lucha contra la corrupción en el Sector Forestal y Fauna Silvestre. • Establecer, en el marco de sus competencias, un marco jurídico eficaz en la lucha contra la corrupción en la gestión del SFFS.
Generar buenas prácticas en el Sector Privado para combatir la corrupción.	<ul style="list-style-type: none"> • Impulsar una cultura ética, de promoción de mecanismos de control y formulación de denuncias de actos de corrupción al interior del sector privado y gremios empresariales.
Lograr el compromiso de la sociedad civil en la participación y fiscalización activa en la lucha contra la corrupción.	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar una cultura ética, de la transparencia, y anticorrupción en los actores de la sociedad civil vinculada al Sector Forestal y de Fauna Silvestre. • Facilitar y promover mecanismos de participación y vigilancia ciudadana en la lucha contra la corrupción en el SFFS. • Promover la activa participación de los medios de comunicación en la lucha contra la corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre
Desarrollo de Esfuerzos concertados a nivel internacional en la lucha contra la corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre.	<ul style="list-style-type: none"> • Implementación de mecanismos y procedimientos internacionales de lucha contra la corrupción asociada a las actividades del SFFS. • Promover la cooperación, intercambio de información y acciones conjuntas con instituciones internacionales vinculadas al control, supervisión y fiscalización internacional de la legalidad de los productos y especies forestales y de fauna silvestre

Fuente: Decreto Supremo 009-2011-AG, que aprueba el Plan Nacional Anticorrupción del Sector Forestal y Fauna Silvestre
Tabla adaptada

Las entidades responsables de implementar el citado Plan son el MIDAGRI, SERFOR, MINAM, SERNANP, OSINFOR y los Gobiernos Regionales.

Respecto de la parte estratégica del Plan, se advierte que no presenta indicadores, ni línea de base, lo cual dificulta su seguimiento y evaluación. Tampoco presenta una estrategia de implementación y evaluación, ni un diagnóstico que sobre el cual se fundamenta.

Sobre este último punto, la exposición de motivos señaló que al momento de elaborar el documento no existían estudios nacionales sobre las formas, incidencia, áreas críticas e impacto de la corrupción en el sector forestal, de fauna silvestre, biodiversidad y servicios ambientales.

Otra de las observaciones formuladas al Plan es que las líneas de acción y actividades propuestas son insuficientes para combatir las prácticas de corrupción en los varios niveles de la autoridad. Como demuestra Bargent (2019 a y b; 2020), en base al estudio de procesos de investigación de tráfico de madera llevado a cabo por la DIVIAC, existe una necesidad de mayor control de las autoridades. En ese sentido, es necesario que se evalúe la existencia de conflictos de intereses con un nivel de monitoreo o seguimiento permanente por parte de la Contraloría y el Ministerio Público.

Adicionalmente, es necesario que este instrumento sea actualizado y esté alineado a los instrumentos de Política vigentes que están vinculados a la lucha contra la corrupción: política Nacional de Integridad y lucha contra la corrupción (Decreto Supremo 092-2017-PCM) y al Plan Nacional de Integridad y lucha contra la corrupción 2018-2021 (Decreto Supremo 044-2018-PCM).

Sin perjuicio de las debilidades advertidas, es importante resaltar que el Plan Nacional Anticorrupción del Sector Forestal y de Fauna Silvestre es una iniciativa importante para erradicar la corrupción y las particularidades que ésta presenta en dicho sector, máxime porque es un fenómeno que, según varios estudios nacionales e internacionales, está arraigado en todos los eslabones de la cadena productiva y alimenta la ilegalidad del sector.

2.3. POLÍTICA NACIONAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE (DECRETO SUPREMO N° 009-2013-MINAM)

La Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre tiene carácter sectorial y está bajo la rectoría o conducción del MIDAGRI (Resolución Ministerial 283-2019-MINAGRI). Además, ha sido considerada en la Base de Datos de Políticas Nacionales de CEPLAN.

La exposición de motivos señala que este instrumento ha sido elaborado en el marco de uno de los pilares del PESEM del MIDAGRI, la sostenibilidad en el aprovechamiento de los recursos naturales, que establece – como una de sus políticas específicas- la promoción de la gestión eficiente de los recursos forestales y de fauna silvestre, la cual se implementa a través del desarrollo de la gestión transversal y descentralizada.

Dicha Política, que es el instrumento que guía la gestión forestal y de fauna silvestre del país, ha sido elaborada, según refiere la exposición de motivos, mediante un proceso participativo y coordinado a nivel nacional (MINAM, PRODUCE, MINCETUR, MINCUL y OSINFOR), regional y local. Su cumplimiento es obligatorio en los tres niveles de gobierno y se desarrolla bajo la planificación supervisión, ejecución, apoyo y control del SERFOR.

La Política define -en ese orden- nueve principios, nueve orientaciones, un objetivo general, un objetivo específico y cinco ejes, cada uno de los cuales establece lineamientos de política acordes con los mandatos constitucionales de uso sostenible, conservación y desarrollo sostenible que deben ser observados en la gestión forestal y de fauna silvestre.

El objetivo general de la política consiste en contribuir con el desarrollo sostenible del país, a través de una adecuada gestión del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre de la Nación, que asegure su aprovechamiento sostenible, conservación, protección e incremento, para la provisión de bienes y servicios de los ecosistemas forestales, otros ecosistemas de vegetación silvestre y de fauna silvestre, en armonía con el interés social, cultural, económico y ambiental de la Nación. A partir de ello se establecen los siguientes objetivos específicos:

- Garantizar un marco institucional que asegure una gestión ecológicamente sostenible, económicamente competitiva, social y culturalmente inclusiva, del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre de la Nación, en un marco de gobernanza, gobernabilidad, confianza y cooperación entre todos los actores.
- Asegurar la conservación y el aprovechamiento sostenible de bienes y servicios de los ecosistemas forestales, otros ecosistemas de vegetación silvestre y de la fauna silvestre, fomentando una gestión integrada que respete: el ordenamiento forestal; la seguridad sobre los derechos adquiridos; el monitoreo, la supervisión y la fiscalización; y la información oportuna, transparente y veraz para la toma de decisiones.

- Propiciar negocios competitivos a nivel nacional e internacional, socialmente inclusivos y ambientalmente sostenibles, que prioricen la generación de alto valor agregado y ofrezcan una duradera rentabilidad a los usuarios del bosque y al país, a la par que desalienten el cambio de uso de las tierras forestales.
- Fortalecer y promover el manejo forestal comunitario realizado por los pueblos indígenas y otras poblaciones locales usuarias de los bosques, respetando sus derechos e identidad cultural, y promoviendo la inclusión social, la equidad y la igualdad de género en la conducción y aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre.

Los principios de la Política, que en realidad constituyen enfoques, son: gobernanza forestal, enfoque intersectorial, sostenibilidad en el aprovechamiento del patrimonio forestal y de fauna silvestre, enfoque ecosistémico, competitividad y productividad, equidad e inclusión social, interculturalidad, participación en la gestión forestal y de fauna silvestre, y enfoque de género.

Las orientaciones de las políticas más destacadas son las siguientes:

- El control preventivo y sanción del tráfico de especies de flora y fauna debe prestar atención a actores tradicionalmente excluidos del acceso a los recursos forestales y de fauna silvestre, que, por lo mismo, se han ubicado en las fronteras de la informalidad y la ilegalidad.
- El desarrollo de sistemas productivos forestales basados en el ordenamiento forestal y el acceso ordenado, transparente y competitivo a los recursos forestales y de fauna silvestre, a través de las modalidades y mecanismos regidos por ley, debidamente registrados en un catastro forestal.
- La seguridad jurídica de los derechos para el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, fauna silvestre y servicios ecosistémicos derivados, con una administración forestal lo más cercana posible al bosque y un sistema de monitoreo permanente.
- La gestión pública forestal y de fauna silvestre, en los diferentes niveles de gobierno, debe buscar las condiciones institucionales, profesionales, económicas y logísticas necesarias para que el Estado cumpla efectivamente sus funciones normativas, reguladoras y supervisoras.

- La transparencia y la rendición de cuentas públicas sobre los resultados es un aspecto relevante en la gestión forestal y de fauna silvestre.
- La gestión forestal y de fauna silvestre debe recoger las peculiaridades de los diferentes actores forestales y de fauna silvestre, entre ellos a los pueblos indígenas y otras poblaciones rurales usuarias de los bosques, dando respuestas apropiadas a cada realidad.
- El Estado debe alentar y promover la investigación y el desarrollo tecnológico, la gestión de los conocimientos científicos y tradicionales, la innovación, la extensión y la educación, como soportes estratégicos para impulsar el desarrollo forestal y de fauna silvestre sostenible.

Tabla N° 25: Ejes y lineamientos de la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre

EJES	LINEAMIENTOS
Institucionalidad y Gobernanza	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de una institucionalidad que garantice una efectiva gestión interinstitucional, en el marco del SINAFOR • Generación de las condiciones políticas, legales, administrativas, económicas y financieras para la eficiente gestión forestal y de fauna silvestre.
Sostenibilidad	<ul style="list-style-type: none"> • Conservación, protección, mantenimiento, mejora y aprovechamiento sostenible del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre de la Nación, así como de las plantaciones forestales en predios privados y comunales. • Gestión especial para la conservación y aprovechamiento sostenible de ecosistemas forestales y otros tipos de vegetación silvestre que se encuentran sujetos a amenazas o procesos de degradación.
Competitividad	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento de los niveles de productividad y fortalecimiento de los factores de competitividad, a partir de los estándares sociales y ambientales establecidos en el país, en el marco de la gestión forestal y de fauna silvestre.
Inclusión Social e Interculturalidad	<ul style="list-style-type: none"> • Valoración y fortalecimiento del rol de los Pueblos Indígenas y otras poblaciones locales y sus conocimientos tradicionales en diálogo intercultural con los avances técnicos y científicos. • Desarrollo y consolidación del manejo forestal comunitario, así como las actividades de manejo y aprovechamiento sostenible realizadas por las poblaciones locales.
Conocimientos, Ciencia y Tecnología	<ul style="list-style-type: none"> • Promoción de la investigación, innovación, capacitación y transferencia tecnológica en los campos forestal y de fauna silvestre. • Aplicación y orientación de la investigación para la identificación de las especies de la diversidad biológica forestal, su uso sostenible y los beneficios de su conservación.

Fuente: Decreto Supremo N° 012-2019-MINAM, que aprueba la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre
Elaboración propia

En definitiva, la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre constituye un instrumento para orientar el accionar del Estado hacia una adecuada gestión del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre, pues los ejes hacen referencia a diversas aristas que permiten un abordaje integral del Estado en esta materia.

Otro de los aspectos más resaltantes de esta Política, que además es un elemento diferenciador respecto de otras, es que cuenta con un instrumento para su seguimiento y evaluación denominado Proceso de Formulación del Estándar de Principios, Criterios e Indicadores de Seguimiento y Evaluación de la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, el cual ha sido elaborado por SERFOR con la asistencia técnica de la FAO. Dicho documento tiene indicadores para los ejes y lineamientos de la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, de los cuales 17 son aplicables a nivel subnacional.

Durante el proceso de formulación de este documento, se han advertido las siguientes situaciones que son de importancia para la elaboración de las políticas vinculadas a la materia (MINAGRI; SERFOR; FAO, 2017):

- Se ha elaborado un diagnóstico sumario que delinea el estado situacional del sector forestal peruano, el cual no difiere drásticamente del encontrado en los países vecinos; situación que ha permitido que los indicadores de la OTCA y de la OIMT resultan afines al caso peruano.
- Los mayores vacíos identificados para seleccionar indicadores representativos para el seguimiento y evaluación están relacionados a los ejes de Gobernanza e institucionalidad, Competitividad y conocimiento; y, Ciencia y tecnología.
- La información disponible en los portales institucionales de las entidades públicas competentes en materia forestal y de fauna silvestre y ambiental, a nivel nacional y regional, se encuentra dispersa y desarticulada. Dicha información es parcial, limitada, desactualizada, poco accesible y no necesariamente responde a la demanda y necesidades de información por parte de los usuarios o de quienes toman decisiones.
- La información para reportar los indicadores establecidos es limitada y la existente está muy relacionada con actividades operativas.
- En el sector forestal y de fauna silvestre se advierte la carencia de sistemas de gestión de la información actualizados, estructurados, sistematizados, accesibles y articulados.
- La implementación de la Política requiere una decidida voluntad y esfuerzo.
- Los GORES no disponen de recursos para la implementación sostenible del Estándar de PC&I.

Por otro lado, una de las debilidades de la Política es la ausencia de un diagnóstico situacional sobre el patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación. Sobre el particular, es importante señalar que los diagnósticos son elementos imprescindibles en la estructura de una Política Nacional, pues constituyen evidencia sobre la cual se diseña y formula dicho documento (justifica el contenido de la Política Nacional) y, en general, son útiles para determinar la respuesta del Estado y tomar decisiones.

Adicionalmente, se desconoce su estrategia de implementación, es decir, no se cuenta con información sobre cómo se ha venido operativizando la Política, principalmente a nivel subnacional. Al respecto, es importante señalar que una buena práctica tanto del CONAPOC como del SINASEC es implementar las políticas nacionales a través de planes regionales y locales, así como de otros instrumentos de gestión.

Finalmente, un aspecto que llama la atención es que tiene expresamente carácter sectorial, según la Base de Datos de Políticas de CEPLAN y, por lo tanto, su planificación, supervisión, ejecución, apoyar y control está a cargo del MIDAGRI a través de SERFOR (Decreto Supremo N° 009-2013-MINAGRI, 2013). Sin embargo, uno de los principios de la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre es el enfoque intersectorial, el cual establece que “el desarrollo pleno del sector forestal depende de una eficiente coordinación y cooperación intersectorial, interinstitucional e interdisciplinaria, que es necesario fomentar y desarrollar en todos los niveles de gobierno, como condición fundamental para que la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre pueda implementarse a plenitud” (Decreto Supremo N° 009-2013-MINAGRI, 2013).

Se debe considerar que el primer lineamiento del Eje 1 de dicho instrumento hace referencia a una gestión interinstitucional en el marco del SINAFOR y establece como lineamiento específico la coordinación y cooperación entre las instituciones que conforman dicho Sistema, la CONAFOR, los espacios de coordinación regional y los Comités de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre. En este contexto, se observa que en realidad la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre tiene carácter multisectorial, toda vez que su implementación está a cargo de diversos ministerios y organismos e instituciones públicas.

2.4. ESTRATEGIA NACIONAL DE BIODIVERSIDAD BIOLÓGICA AL 2021 (DECRETO SUPREMO N° 009-2014-MINAM)

La Estrategia Nacional de Biodiversidad Biológica al 2021 es el principal instrumento para la gestión de la biodiversidad y está alineada con la Ley sobre conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica (Ley N° 26839).

El proceso de elaboración de la Estrategia fue liderado por MINAM con la participación de entidades gubernamentales y la sociedad civil.

La Estrategia contiene un diagnóstico sobre la situación de la biodiversidad; el uso sostenible de ésta, la gestión, investigación y conocimiento de la diversidad biológica; los Impactos y amenazas sobre la biodiversidad del Perú; y, las oportunidades para la gestión de la diversidad biológica en el país.

Además, este instrumento establece una visión, principios, enfoques, así como objetivos estratégicos y metas al 2021.

Tabla N° 26: Estrategia Nacional de biodiversidad biológica al 2021

VISIÓN	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	METAS AL 2021
Al 2021 el Perú conserva y usa racionalmente su megabiodiversidad, revalorando los conocimientos tradicionales asociados para la satisfacción de las necesidades básicas y de bienestar de las actuales y futuras generaciones, en el marco de un desarrollo sostenible inclusivo y competitivo.	Mejorar el estado de la biodiversidad y mantener la integridad de los servicios ecosistémicos que brinda.	<ul style="list-style-type: none"> Consolidar la gestión sostenible y efectiva de la biodiversidad en al menos el 17 % del ámbito terrestre y el 10 % del ámbito marino bajo distintas modalidades de conservación y manejo in situ. Elaborar e implementar al menos 15 planes de conservación de especies amenazadas. Desarrollar al menos 10 programas de conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad genética para especies o grupos de especies, de los cuales somos centro de origen y/o diversificación, así como para sus parientes silvestres.
	Incrementar la contribución de la biodiversidad al desarrollo nacional mejorando la competitividad del país y la distribución equitativa de beneficios.	<ul style="list-style-type: none"> Poner en valor cinco servicios ecosistémicos, asegurando la integridad de los ecosistemas y el respeto a los pueblos indígenas involucrados, y se promover similar número de bionegocios. Implementar el acceso y la distribución de beneficios por la utilización de recursos genéticos, de acuerdo a la legislación nacional, en concordancia con el Protocolo de Nagoya.
	Reducir las presiones directas e indirectas para la diversidad biológica y sus procesos ecosistémicos.	<ul style="list-style-type: none"> Incrementar en 20 % la conciencia y valoración de los peruanos sobre el aporte de la biodiversidad al desarrollo y bienestar nacional. Reducir en 5% la tasa de degradación de los ecosistemas, con énfasis en ecosistemas forestales y frágiles. Mejorar la efectividad del control, supervisión y fiscalización en el aprovechamiento de la biodiversidad, e incrementado los mecanismos regulatorios de las especies amenazadas y las especies exóticas invasoras.

VISIÓN	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	METAS AL 2021
	Fortalecer las capacidades de los tres niveles de gobierno para la gestión sostenible de la biodiversidad.	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer las capacidades institucionales en todos los niveles de gobierno para lograr una gestión efectiva y eficaz de la diversidad biológica. Incrementar el conocimiento científico, el desarrollo de la tecnología y la innovación, integrando el conocimiento científico y los conocimientos tradicionales relativos a la conservación y uso sostenible de la biodiversidad. Generar nuevos conocimientos sobre su riqueza o diversidad genética, incluyendo su distribución territorial, de diez especies nativas o naturalizadas, de las cuales el país es centro de origen o diversificación, con participación efectiva de los pueblos indígenas. Mejorar la protección, mantenimiento y recuperación, de los conocimientos tradicionales y técnicas vinculadas a la diversidad biológica de los pueblos indígenas y poblaciones locales
	Mejorar el conocimiento y las tecnologías para el uso sostenible de la biodiversidad, así como la revalorización de los conocimientos tradicionales vinculados con la biodiversidad de los pueblos indígenas.	
	Fortalecer la cooperación y participación de todos los sectores de la población para la gobernanza de la diversidad biológica.	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer la gobernanza descentralizada de la diversidad biológica bajo un enfoque participativo, intercultural, de género y de inclusión social, en articulación con los niveles de gobierno nacional, regional y local, en el marco de los tratados internacionales.

Fuente: Decreto Supremo N° 009-2014-MINAM, que aprueba la Estrategia Nacional de biodiversidad biológica al 2021. Elaboración propia.

La implementación y seguimiento de la Estrategia está a cargo de MINAM, siendo el CONABID la instancia central de asesoramiento y seguimiento. Asimismo, se propone como mecanismo de implementación el desarrollo de 145 acciones concertadas con todos los actores, asignando responsabilidades a cada uno de ellos bajo criterios de competencia, capacidad técnica y disponibilidad de presupuesto.

Sobre este último punto -disponibilidad de presupuesto- se menciona que se inició una estrategia de movilización de recursos para que las acciones sean financiadas con cargo al presupuesto institucional de las diversas entidades involucradas, y se consideró la elaboración de proyectos de inversión pública, así como otros mecanismos de cooperación.

Al respecto es importante resaltar que la Estrategia Nacional de biodiversidad biológica al 2021 es el único instrumento que ha previsto expresamente mecanismos para obtener recursos presupuestales a fin de implementar sus acciones, lo cual resulta bastante óptimo en comparación con las otras políticas del sector ambiental.

Finalmente, se advierte este documento no cuenta con una estrategia de evaluación, problema transversal que presentan la mayoría de los instrumentos de política, la cual resulta imprescindible para determinar los resultados de la Estrategia y su Plan de Acción. Sin perjuicio de ello, esta Estrategia resalta sobre los otros instrumentos por establecer un mecanismo de implementación viable y estratégico.

2.5. ESTRATEGIA NACIONAL PARA REDUCIR EL TRÁFICO ILEGAL DE FAUNA SILVESTRE EN EL PERÚ 2017-2022 Y SU PLAN DE ACCIÓN 2017-2022 (DECRETO SUPREMO N° 11-2017-MINAGRI)

La Estrategia Nacional para reducir el Tráfico Ilegal de Fauna Silvestre en el Perú, elaborada por MIDAGRI, establece acciones para implementar de forma articulada los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano y las normas internas.

Este documento se sustenta, según se describe en su exposición de motivos, en la creciente amenaza del comercio ilegal de flora y fauna silvestre, situación que genera un impacto sobre la conservación de la biodiversidad, la supervivencia de especies, el estado de los ecosistemas y los medios de subsistencia de la población dedicada al comercio legal.

La Estrategia ha sido elaborada mediante un proceso participativo que involucró a representantes de entidades gubernamentales y de la sociedad civil, quienes intercambiaron información para formular el diagnóstico y para establecer las prioridades para combatir el tráfico de fauna silvestre.

En efecto, la Estrategia cuenta con un diagnóstico completo en el cual se identifican las rutas, las características y las especies más afectadas por el tráfico ilegal de fauna silvestre. La información proporcionada por la estrategia es relevante para la toma de decisiones.

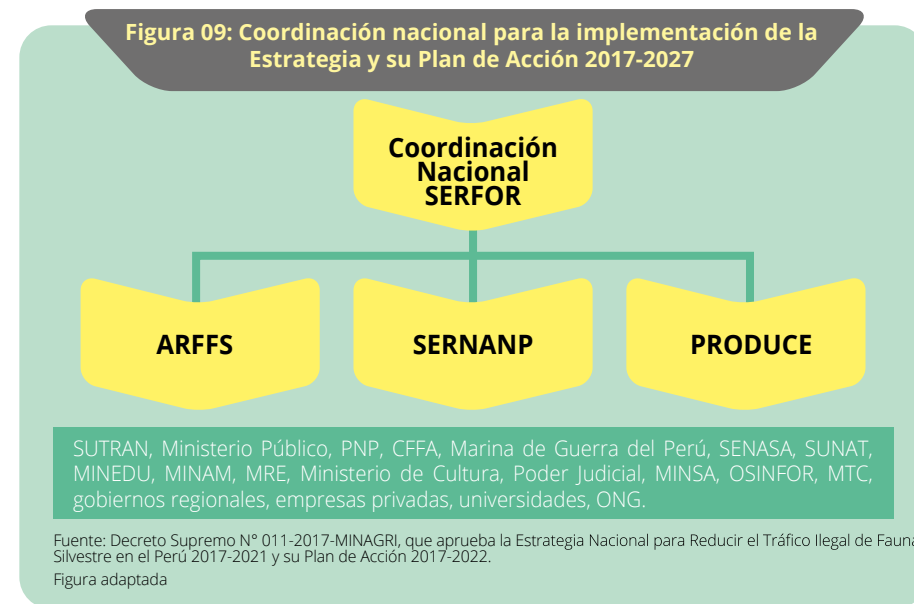
Este instrumento plantea una visión al año 2027, así como un Objetivo General y tres objetivos específicos, cada uno de los cuales tiene una línea base, indicadores y metas al 2017.

Tabla N° 27: Estrategia Nacional de biodiversidad biológica al 2021

VISIÓN	OBJETIVO GENERAL	OBJETIVOS ESPECÍFICOS
Al año 2027 el Perú ha reducido el tráfico ilegal de fauna silvestre en estrecha coordinación entre las entidades del Estado con competencia en el tema, con los países fronterizos y con activa participación de la ciudadanía y del sector privado.	Reducir el tráfico ilegal de fauna silvestre en el Perú.	<ul style="list-style-type: none"> Educar, sensibilizar y difundir información a la ciudadanía sobre tráfico ilegal de fauna silvestre. Desarrollar condiciones para la aplicación estricta de la ley y el control efectivo del tráfico ilegal de fauna silvestre en el Perú de manera multisectorial. Implementar alianzas con los países fronterizos y con aquellos que son destino del tráfico ilegal de fauna proveniente del Perú.

Fuente: Decreto Supremo N° 011-2017-MINAGRI, que aprueba la Estrategia Nacional para Reducir el Tráfico Ilegal de Fauna Silvestre en el Perú 2017-2021 / Elaboración propia

El Plan de Acción 2017-2022 establece acciones prioritarias para cada uno de los objetivos específicos antes señalados, las cuales deben ser implementadas por las siguientes instituciones, bajo la coordinación nacional de SERFOR y la coordinación regional de la ARFFS.



El monitoreo del cumplimiento de las actividades, objetivos, metas y líneas de acción está a cargo de SERFOR en coordinación con las entidades responsables de su implementación. Asimismo, se prevé la elaboración de un Plan de Trabajo anual para la implementación progresiva de la estrategia y su Plan; sin embargo, estos planes de trabajo anuales no se encuentran publicados en el portal institucional de SERFOR.

Lamentablemente, este documento no cuenta con una estrategia de evaluación, problema transversal que presentan la mayoría de los instrumentos de política, la cual resulta imprescindible para determinar los resultados de la Estrategia y su Plan de Acción.

Sin perjuicio de lo señalado anteriormente, la Estrategia constituye un documento importante y con un diagnóstico amplio que orienta el accionar de todas las entidades gubernamentales y no gubernamentales para reducir y controlar el tráfico de fauna silvestre.

2.6. PEL PLAN NACIONAL DE INVESTIGACIÓN FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE 2020-2030, APROBADO SEGÚN RDE D000109-2020-MINAGRI-SERFOR-DE

El Plan Nacional de Investigación Forestal y de Fauna Silvestre 2020-2030 es un instrumento de planificación estratégica de mediano y largo plazo, cuyo fin primordial es promover el desarrollo de la investigación científica y tecnológica del Patrimonio natural.

Dicho documento ha sido elaborado por SERFOR en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Ley N° 29763) mediante la cual se declaran de interés nacional la investigación, el desarrollo tecnológico, la mejora del conocimiento y el monitoreo del estado de conservación del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación; la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre que considera como uno de los lineamientos (Eje de Política 5) la promoción de la investigación científica y tecnológica; y la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública que establece la necesidad de contar con información útil para la toma de decisiones.

El Plan presenta un interesante diagnóstico sobre la situación actual de los recursos financieros, humanos y físicos para la investigación forestal y de fauna silvestre en el Perú. Sobre la base de dicha información se ha establecido como problema público la “escasa generación de conocimiento científico y tecnologías que respondan a las necesidades del sector forestal y de fauna silvestre”, el cual está asociado a tres causas principales: débil articulación entre los actores del sector, bajo desarrollo de los factores que promueven la investigación científica y el desarrollo de tecnologías, y mínima transferencia tecnológica para el sector.

El Objetivo general del Plan es incrementar la adopción de conocimiento científico y tecnologías generadas en base a las necesidades del sector forestal y de fauna silvestre. En ese sentido, sus tres objetivos específicos son los siguientes:

- Fortalecer la articulación entre los actores vinculados a la ciencia, tecnología e innovación del sector forestal y de fauna silvestre.
- Mejorar los factores que promueven la investigación, el desarrollo de tecnologías y la innovación en el sector forestal y de fauna silvestre.
- Incrementar la transferencia tecnológica en el sector forestal y de fauna silvestre.

Adicionalmente, se ha establecido una estrategia para su implementación, la cual tiene como pilar fundamental la articulación interinstitucional (alianzas estratégicas interinstitucionales). Siendo así, se le asigna a SERFOR la responsabilidad de articular con los actores responsables de la implementación del Plan para que se impulsen las actividades de investigación, desarrollo de tecnologías y los procesos de innovación para sector forestal y de fauna silvestre.

3. INSTRUMENTOS DE POLÍTICA PARA ABORDAR EL PROBLEMA DEL TRÁFICO ILEGAL DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE EN LAS REGIONES PRIORIZADAS: LORETO, MADRE DE DIOS Y UCAYALI

En las regiones priorizadas del presente diagnóstico no se han identificado instrumentos de política que abordan de forma específica el tráfico ilegal de vida silvestre.

Esta situación evidencia la débil articulación intergubernamental entre las entidades que componen el nivel de gobierno nacional y los gobiernos regionales, y la poca importancia que se le da a este delito, pues ninguno de los instrumentos de política descritos y analizados anteriormente ha gestado un instrumento de política a nivel regional que permita su implementación focalizada en los territorios más afectados por este problema.

Al respecto, es importante señalar que una buena práctica respecto de la implementación de algunas políticas nacionales, como por ejemplo la Política frente a la Trata de Personas o el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana, consiste en elaborar planes regionales, e incluso provinciales y distritales, para operativizar la política nacional de acuerdo a su realidad social, cultural y económica, y de acuerdo a las características que presenta cada fenómeno criminal en los diferentes ámbitos territoriales. De esta manera, estos planes

regionales se constituyen en instrumentos que orientan la respuesta de las entidades gubernamentales regionales frente al problema y garantizan que dicha respuesta esté alineada con las políticas nacionales aprobadas.

Sin perjuicio de lo mencionado anteriormente, se han identificado instrumentos de políticas a nivel regional en materia ambiental, algunos de los cuales abordan, de forma implícita y bastante sucinta, aspectos relacionados al tráfico ilegal de vida silvestre.

3.1. ESTRATEGIA REGIONAL DE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA DE MADRE DE DIOS

La Estrategia Regional de la Diversidad Biológica de Madre de Dios, publicada en 2006, ha sido elaborada por la Comisión Ambiental Regional del Gobierno Regional de Madre de Dios con el apoyo del Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana y el Consejo Nacional del Ambiente.

Este documento contiene un diagnóstico en el cual señala que la caza ilegal para comercio de carne, cueros y pieles y, en especial, tráfico de animales vivos es una de las actividades que genera mayor impacto negativo sobre la biodiversidad de la región. Asimismo, advierte sobre el creciente contrabando de fauna y flora, cuyo monto triplicaría las cantidades formalmente declaradas; no obstante, se señala que no existen detalles a nivel regional.

En el diagnóstico también se establece que las comunidades nativas realizan actividades de extracción de fauna y flora (caza, pesca y recolección de productos del bosque) para su alimentación, vestido, saneamiento, construcciones, artesanías y tintes; para el intercambio de bienes y para prevenir y curar enfermedades, entre otros.

La visión a 2021 de la Estrategia establece que "la región de Madre de Dios es líder en la conservación de la diversidad biológica y su aprovechamiento sostenible, con el protagonismo del poblador regional, en un marco legal acorde con la realidad de la región y respaldado por políticas e institucionalidad adecuadas, y colocando en los nichos de mercado productos competitivos, con valor agregado y certificados, que mejoren la calidad de vida de la población" (Comisión Ambiental Regional de Madre de Dios, 2006)

En esa línea, define 05 objetivos estratégicos, cada uno de los cuales cuenta con estrategias y una matriz de acciones, indicadores, instituciones responsables de su implementación e instituciones involucradas. Las estrategias y acciones más destacadas son las siguientes:

Tabla N° 28: Estrategia Regional de la Diversidad Biológica de Madre de Dios

VISIÓN	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	METAS AL 2021
Asegurar la representatividad y la viabilidad de la diversidad biológica de Madre de Dios.	<ul style="list-style-type: none"> Establecer un proceso de ordenamiento territorial ambiental en la región Madre de Dios, sobre la base de la zonificación ecológica y económica (ZEE). Desarrollar un programa de educación ambiental obligatorio, insertado en los currícula de educación formal (todos los niveles), así como en la no formal. Desarrollar mecanismos que incentiven la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica. 	<ul style="list-style-type: none"> Inventariar y clasificar los recursos de la diversidad biológica regional, principalmente flora, fauna y recursos acuáticos. Incorporar a las comunidades en la planificación y ejecución de los programas de conservación y manejo sostenible de la diversidad biológica. Fortalecer la vigilancia comunal para actuar en contra del comercio y tráfico ilícito de madera, animales, plantas ornamentales, medicinales y/o cultivos nativos. Establecer centros de rescate y rehabilitación de especies de fauna capturada del tráfico ilícito para su reintroducción en hábitats naturales.
Revertir los procesos de deterioro de la diversidad biológica de Madre de Dios, especialmente la contaminación de los ecosistemas acuáticos, y restaurar el medio degradado	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollar campañas de motivación entre las poblaciones locales, y campañas de difusión sobre las consecuencias de la contaminación en la salud humana y el ambiente. Realizar incidencia para hacer prevalecer la clasificación de tierras de protección sobre cualquier otro uso no sostenible. 	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollar un programa de cadenas productivas y de productos competitivos emblemáticos de la diversidad biológica regional, priorizando: ecoturismo, orfebrería de oro aluvial, castaña, cedro y caoba, plantas medicinales, grandes bagres, entre otros.
Desarrollar cadenas productivas competitivas y sostenibles, basadas en la diversidad biológica de Madre de Dios, y aprovechar los mecanismos de compensación por servicios ambientales, con distribución equitativa de los beneficios.	<ul style="list-style-type: none"> Captar mercados en el ámbito nacional e internacional para los productos y servicios regionales de la diversidad biológica. Promover inversiones en actividades sostenibles de producción de bienes y servicios de la biodiversidad. Promover la industria para dar valor agregado a los productos que se derivan de la diversidad biológica, y certificación de éstos. Buscar recursos financieros para el uso sostenible de la diversidad biológica. Promover la imagen de la región como Capital de la Diversidad Biológica del Perú y uso de esta imagen para certificaciones de origen. 	<ul style="list-style-type: none"> Promover las iniciativas de biocomercio a nivel regional con productos emblemáticos de la biodiversidad regional. Acceder a los sistemas de certificación con denominación de origen para los productos de la diversidad biológica regional.

Contribuir a la forja de la identidad regional en el marco del rescate y respeto por la cultura ancestral y la interculturalidad.

- Promover un sistema educativo que integre todos los temas vinculados con la realidad amazónica, especialmente sobre la biodiversidad, y reconozca a la educación ambiental como una dimensión intercultural que contribuye a que las nuevas generaciones puedan responder a los desafíos de la sociedad.
- Desarrollar mecanismos y buscar fondos nacionales e internacionales para financiar la investigación científica en la región.
- Rescatar y hacer prevalecer los valores culturales ancestrales en relación con el ambiente, respetando la cosmovisión de los pueblos amazónicos.
- Desarrollar capacidades locales para formular proyectos de inversión orientados a la cooperación técnica internacional.
- Recaudar impuestos por la extracción comercial de recursos naturales para ser invertidos en la región.

Promover una gestión participativa, comprometida y eficiente para la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica de Madre de Dios

- Establecer un Grupo Técnico de Diversidad Biológica de Madre de Dios para diseñar y proponer políticas referidas a la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica
- Generar mecanismos efectivos de acceso, manejo y distribución de información sobre la diversidad biológica y cultural amazónica.
- Promover la descentralización, desburocratización y el ordenamiento de las competencias ente los diferentes sectores vinculados a la diversidad biológica de la región.
- Promover la resolución de conflictos sociales con relación a la diversidad biológica.
- Establecer mecanismos de participación y vigilancia de la sociedad civil en la gestión de la diversidad biológica.
- Fortalecer portales web para la promoción de la imagen de Madre de Dios como la Capital de la Biodiversidad.
- Poner en marcha un programa de información y difusión regional orientado a la promoción de productos y servicios de la biodiversidad en medios de información: radio, televisión y sistemas de información virtual.

Fuente: Estrategia Regional de la Diversidad Biológica de Madre de Dios
Elaboración propia.

Como se observa, esta Estrategia regional aborda, entre otros aspectos, temas vinculados al tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre y su diagnóstico recoge datos importantes sobre la flora y la fauna silvestre en la región, así como los impactos que genera la extracción y comercio ilegal. Siendo así, resulta importante que este documento sea actualizado y esté alineado a los instrumentos de política cuyo ámbito de implementación es nacional.

3.2. POLÍTICA AMBIENTAL REGIONAL DE LORETO (ORDENANZA REGIONAL N° 008-2004-CR-GRL)

La Política Ambiental Regional de Loreto ha sido elaborada en el año 2004 por el Gobierno Regional de Loreto en armonía con la Política Ambiental Nacional.

Si bien esta Política no hace referencia expresa al tráfico ilegal de vida silvestre, establece algunos objetivos de carácter ambiental que se encuentran vinculados a la protección, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales:

- Establecer un Sistema Regional de Gestión Ambiental que fortalezca la institucionalidad y el compromiso de la gestión ambiental en la región.
- Promover la Conservación de la diversidad biológica y revertir los procesos de deterioro de ecosistemas en el territorio regional.
- Promover la utilización o aprovechamiento sostenible de los recursos naturales con normatividad adecuada a la realidad regional.
- Reconocer y valorar el conocimiento y cultura tradicional de los pueblos indígenas de la región, en armonía a sus intereses, derechos y acceso a la tecnología y su transferencia.
- Promover la protección de los recursos genéticos, así como el acceso a los beneficios que genera.
- Fortalecer la educación ambiental regional en sus diferentes modalidades, incorporando para ello, a los medios de comunicación.
- Fortalecer la investigación ambiental y el desarrollo de tecnologías propias.
- Promover el cumplimiento de los tratados internacionales en materia de gestión ambiental, así como facilitar la participación de la cooperación internacional para recuperar y mantener el equilibrio ecológico.
- Desarrollar la Estrategia Regional de Comercio y Ambiente.
- Promover la valoración económica de los recursos naturales y la búsqueda de financiamiento para los servicios ambientales de la región.

Si bien las acciones antes señaladas resultan ser importantes para optimizar la gestión del sector forestal y de fauna silvestre, se observa que este instrumento no contiene una parte prospectiva ni tampoco una parte estratégica.

3.3. PLAN REGIONAL DE ACCIÓN AMBIENTAL DE UCAYALI 2017-2021

El Plan Regional de Acción Ambiental de Ucayali 2017-2021, publicado en 2018, es una revisión y actualización del Plan Regional de Acción Ambiental 2011 – 2021 y ha sido elaborado por el Gobierno Regional con apoyo de la Cooperación Española y la ONG CESAL. Contiene un diagnóstico en el cual describe las áreas naturales que se ubican en la región Ucayali y la diversidad biológica que posee.

El Plan Regional está alineado a la Política Nacional de Ambiente y su objetivo es conocer los avances y logros alcanzados al 2016 en el marco del Plan Regional de Acción Ambiental – PRAA 2011 -2021, así como su actualización alineado a los instrumentos de planificación nacional y regional.

Este instrumento regional establece líneas estratégicas, cada una de las cuales prevé acciones, indicadores, metas y responsables de la ejecución de las acciones. Si bien dicha línea estratégica no ha considerado acciones específicas contra el tráfico ilegal de vida silvestre, se han definido líneas estratégicas y acciones asociadas a la protección y conservación de la biodiversidad:

Tabla N° 29: Plan Regional de Acción Ambiental de Ucayali 2017-2021

LÍNEA ESTRATÉGICA	ACCIONES DESTACADAS
Gobernanza Ambiental	<ul style="list-style-type: none"> Consolidación del sistema regional de gestión ambiental. Consolidación de los sistemas locales de gestión ambiental. Consolidación del Sistema de Información Ambiental Regional. Fortalecimiento del ejercicio de la fiscalización ambiental. Fortalecimiento de la aplicación del enfoque ambiental en las Instituciones Educativas en el marco de la educación para el desarrollo sostenible.
Bosques	<ul style="list-style-type: none"> Implementación del Manejo Forestal Comunitario. Capacitación y sensibilización a la población e instituciones.
Diversidad Biológica	<ul style="list-style-type: none"> Consolidación e incremento de ANP en la región Ucayali. Implementación de PIP en las ANP y zonas de amortiguamiento en la región Ucayali. Promover el biocomercio y ecoturismo. Promover la conservación y aprovechamiento sostenible con valor agregado de recursos genéticos de origen. Impulsar el manejo sostenible para una pesca responsable para la conservación de los ecosistemas.

Fuente: Estrategia Regional de la Diversidad Biológica de Madre de Dios
Elaboración propia

Finalmente, es importante considerar que la eficacia de estos planes es muy reducida debido a la ausencia de financiamiento y, en algunos casos, debido a ausencia de voluntad política y liderazgo desde el nivel de Gobierno Nacional y la autoridad política del nivel regional.

4. POLÍTICAS NACIONALES ARTICULADAS CON LA LUCHA FRENTE AL TRÁFICO ILEGAL DE VIDA SILVESTRE

El CEPLAN administra una base de datos de las políticas nacionales (y otros documentos que hacen sus veces) que han sido declaradas por los ministerios y que se encontraban en vigencia hasta agosto de 2018. De acuerdo con ese registro, las políticas o documentos que hacen sus veces, que están vinculadas con los fenómenos materia de estudio son:

Tabla N° 30: Políticas Nacionales articuladas con la lucha contra el tráfico ilegal de vida silvestre

MINISTERIO CONDUCTOR / RECTOR DEL DOCUMENTO	NOMBRE DE LA POLÍTICA	TIPO DE POLÍTICA	DISPOSITIVO LEGAL QUE APRUEBA	FECHA DE APROBACIÓN
MINAM	Agenda de Investigación Ambiental al 2021	Agenda Multisectorial	Resolución Ministerial N° 171-2016-MINAM	6/07/2016
MINAM	Agenda Nacional de Acción Ambiental	Agenda Multisectorial	Resolución Ministerial N° 405-2014-MINAM	19/12/2014
MINAM	Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio climático	Estrategia Multisectorial	Decreto Supremo N° 007-2016-MINAM	20/07/2016
MINAM	Plan Nacional de acción Ambiental (PLANAA) Perú: 2011-2021	Plan Multisectorial	Decreto Supremo N° 014-2011-MINAM	8/07/2011
MINEDU	Política Nacional de Educación Ambiental 2017 - 2022 (PLANEA)	Política Multisectorial	Decreto Supremo N° 017-2012-ED	29/12/2012
MINJUSDH	Política Nacional contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo	Política Multisectorial	Decreto Supremo N° 018-2017-JUS	12/09/2017
MINJUSDH	Plan Nacional contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo 2018-2021	Plan Multisectorial	Decreto Supremo N° 003-2018-JUS	11/03/2018
MINJUSDH	Plan Nacional contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo 2018-2021	Plan Multisectorial	Decreto Supremo N° 003-2018-JUS	11/03/2018
PCM	Política Nacional de Integridad y lucha contra la Corrupción	Política Multisectorial	Decreto Supremo N° 092-2017-PCM	13/09/2017
PCM	Plan Nacional de Integridad y Lucha Contra la corrupción (2018-2021)	Plan Multisectorial	Decreto Supremo N° 044-2018-PCM	26/04/2018
PCM	Estrategia Anticorrupción del Poder Ejecutivo	Estrategia Sectorial	Decreto Supremo N° 046-2013-PCM	23/04/2013
PCM	Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública Al 2021	Política Multisectorial	Decreto Supremo N° 004-2013-PCM	8/01/2013

Fuente: Estrategia Regional de la Diversidad Biológica de Madre de Dios
Elaboración propia

Adicionalmente, la Política Nacional contra el Crimen Organizado 2019-2023, aprobada mediante Decreto Supremo 17-2019-IN, señala que una de las causas del crimen organizado en el Perú es la debilidad del Estado para combatir este fenómeno.

De lo precedente se observa que el comercio ilegal de flora y fauna es considerado implícitamente por la Política Nacional contra el Crimen Organizado 2019-2023 como un delito de alto grado de reprochabilidad.

5. SISTEMAS Y ESPACIOS CLAVE DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL A NIVEL NACIONAL

Según la LOPE (Ley N° 29158, 2007) “los Sistemas son los conjuntos de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la Administración Pública que requieren ser realizadas por todas o varias entidades de los Poderes del Estado, los Organismos Constitucionales y los niveles de Gobierno”

La citada Ley señala que estos Sistemas se clasifican en funcionales, que tienen por finalidad seguridad el cumplimiento de políticas públicas que requieren la participación de todas o varias entidades del Estado, y administrativos, que tienen por finalidad regular la utilización de los recursos en las entidades de la administración pública, promoviendo la eficacia y eficiencia en su uso

De otro lado, los espacios de coordinación interinstitucional son instancias conformadas por dos o más instituciones creadas formalmente con fines específicos para cumplir determinadas funciones.

Las Comisiones del Poder Ejecutivo, según la LOPE, “[...] son órganos que se crean para cumplir con las funciones de seguimiento, fiscalización, propuesta o emisión de informes, que deben servir de base para las decisiones de otras entidades. Sus conclusiones carecen de efectos jurídicos frente a terceros. No tienen personería jurídica ni administración propia y están integradas a una entidad pública”.

Estas pueden ser sectoriales, multisectoriales de naturaleza temporal o permanente, o consultivas. Además, el Poder Ejecutivo puede conformar grupos de trabajo para otras funciones distintas a las establecidas para las comisiones.

Los principales sistemas y espacios de coordinación interinstitucional vinculados a la lucha contra el tráfico ilegal de vida silvestre son los siguientes:

5.1. SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN AMBIENTAL- SNGA

El Sistema Nacional de Gestión Ambiental, creado mediante Ley N° 28245, Ley marco del Nacional de Gestión Ambiental, “es el conjunto de políticas, principios, normas, procedimiento, técnicas e instrumentos mediante el cual se organizan las funciones y competencias ambientales de las entidades públicas para permitir la implementación de la Política Nacional del Ambiente, considerando los procesos relacionados con la gestión de la diversidad biológica, cambio climático y manejo de suelos” (MINAM, 2020).

Su finalidad, según la Ley de creación, es orientar, integrar, coordinar, supervisar, evaluar y garantizar la aplicación de las políticas, planes, programas y acciones destinados a la protección del ambiente y contribuir a la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

El SNGA está liderado por el FINAL y se encuentra conformado por los siguientes sistemas funcionales (OEFA, 2018):

Tabla N° 31: Sistemas que integran el SNGA

SISTEMA	DESCRIPCIÓN
Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)	El SEIA, liderado por MINAM, es un sistema único y coordinado de identificación, prevención, supervisión y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos. También integran el Sistema las políticas, planes y programas de nivel nacional, regional y local que generen implicancias ambientales, significativas, así como los proyectos de inversión pública privada o de capital mixto que podrían causar impactos ambientales negativos significativos (MINAM, 2020).
Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE)	El SINANPE, liderado por SERNANP, está conformado por las ANP y tiene como objetivo tiene como objetivo contribuir al desarrollo sostenible del Perú, a través de la conservación de muestras representativas de la diversidad biológica del país (SERNANP, 2020).
Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA)	El SINEFA, creado mediante Ley N° 29325, está a cargo de SERFOR y tiene la finalidad de asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y potestad sancionadora en materia ambiental, a cargo de las diversas entidades del Estado, se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente. Se encuentra alineado con la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental y la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente. Las entidades que integran el SINEFA con el MINA, la OEFA y las entidades de fiscalización ambiental (EFA) de nivel nacional, regional o local.

SISTEMA	DESCRIPCIÓN
Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos (SNGRH)	El SNGRH está a cargo de la ANA y es una plataforma conformada por todas las instituciones del sector público y usuarios que tienen competencias y funciones relacionadas a la gestión del agua. Los instrumentos de Planificación del Sistema son la Política Nacional Ambiental, la Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos, el Plan Nacional de los Recursos Hídricos y los Planes de Gestión de Recursos Hídricos en las Cuencas.
Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA)	Si bien el OEFA (2018) ha considerado al SINIA como un sistema funcional, es importante señalar que éste es un sistema de información que fue creado mediante la Ley marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (Ley N° 28245, 2004). Los alcances de este Sistema serán desarrollados más adelante.

Fuente: OEFA, Manual de competencias de las entidades de fiscalización ambiental del ámbito nacional. Elaboración propia.

5.2. SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE- SINAFOR

La Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Ley N° 29763, 2011) creó el SINAFOR, cuyo reglamento establece que ha sido creado como:

[...] un sistema funcional integrado por los ministerios y organismos e instituciones públicas de los niveles nacional, regional y local que ejercen competencias y funciones en la gestión forestal y de fauna silvestre; por los gobiernos regionales y gobiernos locales; y por los comités de gestión de bosques reconocidos y el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR, como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, y como pliego presupuestal adscrito al Ministerio de Agricultura, actualmente Ministerio de Agricultura y Riego; y ente rector del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre-SINAFOR, que se constituye en su autoridad técnico-normativa a nivel nacional, encargada de dictar las normas y establecer los procedimientos relacionados a su ámbito [...] (Decreto Supremo N° 014-2016-MINAGRI, 2016).

El ente rector y autoridad técnico-normativa del SINAFOR es el SERFOR. Este sistema funcional está integrado por ministerios, organismos e instituciones públicas de los tres niveles de gobierno (vinculadas con la gestión del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre de la Nación que involucra, entre otros, los recursos forestales y de fauna silvestre, los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre y, las

actividades forestales y de fauna silvestre y conexas, en todo el territorio nacional) y Comités de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (CGFFS), según se detalla a continuación:

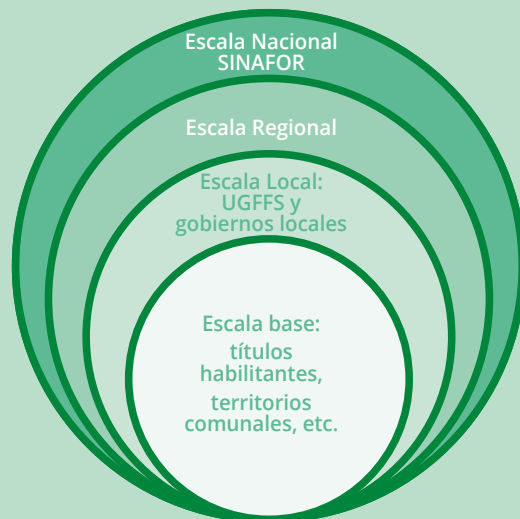
- MIDAGRI
- MININTER
- SERNANP
- MINAM
- MRE
- DEVIDA
- PRODUCE
- OSINFOR
- DICAPI
- MINCUL
- CEPLAN
- CCFFAA
- MINCETUR
- Gobiernos Regionales
- SERFOR
- MEF
- Gobiernos Locales

El SINAFOR que también está integrado por otros organismos adscritos a las entidades antes señaladas con competencia en gestión forestal y fauna silvestre, está enmarcado dentro de la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre y la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Ley 29763), siendo sus principales funciones:

- Asegurar y contribuir en la implementación de la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre y demás políticas públicas en materia de gestión forestal y de fauna silvestre, con la participación de las entidades del Estado.
- Promover la gestión participativa del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre, en beneficio de la ciudadanía y la colectividad.
- Promover un enfoque promotor del manejo forestal sostenible, socialmente inclusivo y preventivo, para invertir la tendencia de pérdida de cobertura forestal y aumentar la efectiva lucha contra la degradación y deforestación del bosque.
- Articular los planes, estrategias, programas y actividades multisectoriales y multiniveles específicas que contribuyen a la implementación de la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre.
- Contar con adecuados canales de comunicación y las herramientas de gestión necesarias, a efectos que las políticas y las acciones operativas en materia de gestión del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre de la Nación, según corresponda, guarden armonía, y se ejecuten oportuna y coherentemente.
- Alcanzar la interoperabilidad de los sistemas de información que tenga incidencia en los recursos forestales y de fauna silvestre a nivel nacional.

Respecto de las funciones del SINAFOR, es una de las entrevistas se ha manifestado que las acciones previstas por la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre y el Plan que se desprende de ésta deben ser desarrolladas a través del SINAFOR, que orienta la gestión del patrimonio forestal y de fauna silvestre (entrevista N° 8).

Figura 11: Escalas anidadas de los sistemas de gestión forestal y de fauna silvestre



Fuente: Hugo Che Piu. DAR
Gráfico adaptado

Tanto el SINAFOR y los sistemas que se desprenden de él, como el Sistema Nacional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre, son los instrumentos creados por la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus reglamentos con el objeto de desarrollar y contribuir con las acciones de prevención, supervisión y fiscalización para disminuir la el tráfico ilegal de vida silvestre.

5.3. EL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL Y VIGILANCIA FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE — SNCVFFS

Este sistema, que no constituye ni un sistema funcional ni uno administrativo, está a cargo de SERFOR y forma parte del SINAFOR. “Se encarga de optimizar la coordinación y apoyo entre instituciones del Estado, de distintos niveles de gobierno (nacional, regional y local) y sociedad civil para las acciones de control y vigilancia forestal y de fauna silvestre” (SERFOR, 2020).

El Sistema permite identificar delitos que atentan contra el patrimonio cultural y la fauna silvestre, con la finalidad de lograr una respuesta oportuna (SERFOR, 2020).

[El SNCVFFS está] a cargo de analizar casos prioritarios que afecten el patrimonio forestal y de fauna silvestre, analizando las causas y el contexto del área, a fin de iniciar acciones conjuntas para prevenir su afectación o para detener las actividades que lo vienen afectando. Asimismo, señaló, que debe tenerse en cuenta que el 90 de los actores que forman parte de este sistema son parte del SINAFOR, por lo que, se planteó que sea este espacio el encargado de abordar todos los temas relacionados al control y vigilancia del sector, a fin de no duplicar esfuerzos en distintos espacios con los mismos actores. (SERFOR, 2019).

Una de las funciones más importantes del SNCVFFS consiste en “articular todos los espacios relacionados al control y vigilancia de cada uno de estos niveles, a través de los Comités de Control y Vigilancia Comunal (CCVC), puestos de control, custodios forestales, Unidades de Gestión Forestal (UGF) con sus Comités de Gestión a nivel regional y las Unidades Técnicas de Manejo Forestal Comunitario (UTMFC), entre otros” (SERFOR, 2019).

Las entidades que integran en Sistema son:

- Ministerio Público
- PNP
- SUNAT
- CCFFAA
- DICAPE
- OEFA
- Gobiernos Regionales
- Gobiernos Locales
- OSINFOR
- SERNANP
- MINCUL
- Sociedad Civil

Los componentes de acción del SNCVFFS son:

- La Unidad de Monitoreo Satelital
- Las Mesas Regionales de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre, entre las cuales se encuentran las siguientes:
 - ▶ Mesa Regional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre de Lambayeque
 - ▶ Mesa Regional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre de Ucayali (Resolución Ejecutiva Regional N° 739-2018-GRU-GR)
 - ▶ Mesa Regional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre de la región San Martín (Ordenanza N° 021-2018-GRSM/CR)
 - ▶ Mesa Regional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre de la región Tumbes (Ordenanza Regional N° 006-2019/GOB.REG. Tumbes-CR-CD)

Adicionalmente, según la información proporcionada por uno de los entrevistados también se ha previsto instalar dichas Mesas Regionales de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre en Loreto y Madre de Dios.

En el caso de la región Madre de Dios, es importante mencionar que, en el año 2020, el Gobernador Regional solicitó al Consejo Regional de Madre de Dios reconocer, mediante Ordenanza Regional, a la Mesa Regional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre de la Región, por tratarse de un asunto de importancia regional y responsabilidad multisectorial.

Lamentablemente el Consejo Regional consideró que era necesario buscar mayor sustento en el proyecto presentado y, consecuentemente, se resolvió “NO APROBAR, la solicitud de reconocimiento de la Mesa Regional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre de la Región Madre de Dios, instada por el Gobernador Regional de Madre de Dios, mediante Oficio N° 085-2020-GOREMAD/GR [...]” (Consejo Regional del Gobierno Regional de Madre de Dios, 2020).

Las citadas mesas regionales están lideradas por la Gerencia Forestal, o la que haga sus veces, de cada Gobierno Regional; sin embargo, su implementación todavía está en la fase inicial y uno de los problemas identificados es la falta de recursos presupuestales para realizar el trabajo de campo (entrevista N° 5). Aun así, algunos de los entrevistados de la región Ucayali han manifestado que la Mesa de Ucayali se está fortaleciendo.

A diferencia de los puestos de control estratégicos, que realizan actividades de control en lugares predeterminados y detienen la actividad cuando la madera pasa por el puesto, las Mesas de Control y Vigilancia son brigadas de control que van al campo para detener las actividades ilegales, realizando así una especie de interdicción (entrevista N° 5).

Finalmente, según información obtenida a partir de una de las entrevistas se ha identificado que la articulación entre las entidades que integran el SNCVFFS y la instalación conjunta (a nivel nacional y regional) de las Mesas Regionales de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre son temas que deben ser fortalecidos (entrevista N° 5). Sin embargo, sobre este último punto se ha señalado que, a través de la cooperación internacional, el SERFOR está gestionando la instalación de las Mesas de Control y Vigilancia y las Unidades de Monitoreo Satelital dentro de los gobiernos regionales, lo cual fortalece al nivel de gobierno regional (entrevista N° 5).

5.4. COMISIÓN NACIONAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE- CONAFOR

Según la Ley Forestal y Fauna Silvestre (Ley N° 29763, 2011), la CONAFOR “es la entidad consultiva del SERFOR de alto nivel en materia de participación, consulta e intercambio de información sobre la política nacional forestal y de fauna silvestre”.

Las funciones del CONAFOR, según señala el Reglamento para la Gestión Forestal (Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, 2015) son:

- Absolver consultas e intercambiar información sobre la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, a solicitud del SERFOR.
- Emitir opinión previa sobre el Plan Nacional Forestal y de Fauna Silvestre y sus planes constituyentes, y en los asuntos que sobre materia forestal o de fauna silvestre solicite el SERFOR.
- Asesorar al Consejo Directivo del SERFOR.
- Emitir recomendaciones al SERFOR para la gestión del Patrimonio, el cumplimiento de la normatividad, y dentro del marco de la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre.

La Secretaría Técnica está a cargo del director ejecutivo del SERFOR y está integrada por siete especialistas de diferentes disciplinas expertos en materia forestal y de fauna silvestre, quienes son designados por un periodo de dos años. Según información disponible en la página web de MIDAGRI, en enero de 2020 se instaló la CONAFOR.

5.5. COMISIÓN NACIONAL DE DIVERSIDAD BIOLÓGICA- CONADIB

Mediante Resolución Suprema N° 227-93-RE se creó la Comisión Nacional sobre la Diversidad Biológica - CONADIB con la finalidad de coordinar las actividades de implementación del Convenio de Diversidad Biológica. Posteriormente, mediante Decreto Supremo N° 007-2009-MINAM, la Comisión fue adecuada a la LOPE (Ley N° 29158) y a la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (Decreto Legislativo N° 1013).

La CONADIB es la instancia consultiva de asesoramiento y concertación sobre diversidad biológica y su función principal es realizar el seguimiento de los diversos sectores públicos y privados en cuanto a la implementación de los compromisos derivados del Convenio sobre Diversidad Biológica; así como el diseño y promoción de la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica, cuyo

contenido debe orientar e informar en este tema a las estrategias, planes y proyectos de desarrollo nacionales, sectoriales y regionales.

Esta instancia tiene carácter multisectorial e interdisciplinario y es presidida por el MINAM. Asimismo, la Secretaría Técnica está a cargo de la Dirección General de Diversidad Biológica del MINAM, y está integrada por 20 instituciones públicas.

La CONADIB ha conformado grupos técnicos para abordar distintas áreas temáticas: diversidad biológica marino costera, recursos genéticos, agrobiodiversidad, red de centros de conservación *ex situ*, áreas protegidas, diversidad biológica forestal, aguas continentales, Estrategia Nacional de Diversidad Biológica, especies exóticas invasoras, biodiversidad en ciudades, bioseguridad, monitoreo de la diversidad biológica, montañas y Plataforma Nacional de Intercambio de Información sobre Diversidad Biológica.

Las actas de las sesiones de trabajo de la CONADIB se encuentran publicadas en el portal institucional del MINAM.

6. ESPACIOS DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL A NIVEL SUBNACIONAL

Según un artículo elaborado para DAR, el marco normativo forestal prevé una serie de organizaciones, políticas, normas, planes, mecanismos, espacios, etc. de escala regional; sin embargo, a pesar de que existen avances importantes, varios de estos aún no están implementados y otros se encuentran en proceso de implementación (Che Piu, 2019).

Tabla N° 32: Componentes de Nivel Regional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre- SIREFOR

DESCRIPCIÓN	TIPO DEL COMPONENTE
Elementos que son unidades de organización pública forestal y de fauna silvestre de nivel regional, contemplados por la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.	<p>A nivel regional:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Autoridades regionales forestales y de fauna silvestre. • Unidades de gestión forestal y de fauna silvestre. • Unidades técnicas de manejo forestal comunitario. <p>A nivel local:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los gobiernos locales de zonas rurales pueden ser administradores de bosques locales.
Espacios de participación que son elementos de nivel regional, contemplados por la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.	<p>A nivel regional</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comités de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre. <p>A nivel local.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los gobiernos locales están facultados para establecer mecanismos permanentes de participación ciudadana para la gestión forestal y de fauna silvestre a nivel local.
Componente político-institucional, contemplados por la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.	<ul style="list-style-type: none"> • Autoridad Regional Ambiental
Espacios de coordinación creados en el marco del Sistema Nacional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre.	<ul style="list-style-type: none"> • Mesas Regionales de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre.
Espacios de coordinación no contemplados por la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.	<ul style="list-style-type: none"> • Mesas de diálogo y participación regionales forestales y de fauna silvestre. • Plataformas regionales de manejo forestal comunitario y de conservación. • Mesas técnicas para el aprovechamiento de recursos forestales y de fauna silvestre.
Actores privados que cumplen roles importantes de nivel regional, contemplados por la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.	<ul style="list-style-type: none"> • Comités de Vigilancia • Control Forestal Comunitaria. • Custodios forestales • Regentes forestales • Titulares de los títulos habilitantes • Comunidades nativas y campesinas y sus organizaciones comunales. • Sociedad civil

Fuente: Hugo Che Piu. DAR
Elaboración propia.

7. ACTORES CLAVE VINCULADOS A LA LUCHA CONTRA EL TRÁFICO ILEGAL DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE

Las entidades que tienen competencia en materia forestal y de fauna silvestre a nivel nacional, en los ejes de prevención, fiscalización y sanción administrativa, investigación y sanción penal, remediación ambiental, y atención a personas perjudicadas por los delitos contra la vida silvestre son las siguientes:

Tabla N° 33: Principales entidades gubernamentales vinculadas a la lucha contra el tráfico ilegal de flora y fauna silvestre a nivel nacional

SECTOR U ORGANISMO AUTÓNOMO	ORGANISMO ADSCRITO/ÁREA	OFICINA REGIONAL
Congreso de la República	Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología	
Defensoría del Pueblo	Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas	Jefaturas de las ANP
Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego	SERNANP Dirección de Gestión de las ANP	Oficinas de enlace
Ministerio del Ambiente	SERFOR: • Dirección General de Gestión Sostenible del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre, que tiene a su cargo la Dirección Sostenible del Patrimonio Forestal, la Dirección de Control de la Gestión del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre y la Dirección de Gestión Sostenible del Patrimonio de Fauna Silvestre. OEFA	Administraciones Técnicas Forestales y de Fauna Silvestre Oficinas de enlace
Ministerio de Comercio Exterior y Turismo	Dirección General de Políticas y Desarrollo Turístico	
Ministerio de Cultura		
Ministerio de Defensa	DICAPI Centro de Vigilancia Amazónico y Nacional	Puestos de Capitanía
Ministerio de Economía y Finanzas		
Ministerio del Interior	Policía Nacional del Perú SUCAMEC	Regiones policiales
Ministerio de la Producción	Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción del Viceministerio de Pesquería y Agricultura.	

SECTOR U ORGANISMO AUTÓNOMO	ORGANISMO ADSCRITO/ÁREA	OFICINA REGIONAL
Ministerio Público		Fiscalías especializadas en delitos ambientales Fiscalías contra el Crimen Organizado
Ministerio de Relaciones Exteriores		Oficinas Descentralizadas
Poder Judicial		Juzgados Especializados en Materia Ambiental Juzgados Especializados en Materia Penal
Presidencia del Consejo de Ministros	OSINFOR: • Dirección de Supervisión Forestal y de Fauna Silvestre, que tiene a su cargo la Subdirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre y la Subdirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre. • Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre, que tiene a su cargo la Subdirección de Fiscalización de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre y la Subdirección de Fiscalización de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre.	Oficinas Desconcentradas
SUNAT	Aduanas	Intendencias regionales

Elaboración propia

Respecto de las instituciones antes señaladas es importante señalar que (International Union for Conservation of Nature-IUCN, 2012):

- El MIDAGRI administra el Sistema Nacional de Información y Control Forestal y de Fauna Silvestre, es la autoridad administrativa de la Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES) para el Perú.
- El SERFOR, adscrito al MIDAGRI, es el ente rector del SINAFOR, cuenta con una instancia consultiva – la CONAFOR-, conduce el Sistema Nacional de Información Forestal y de Fauna Silvestre (SNIFFS) y coordina el Sistema Nacional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre (SNVFFS).
- El MINAM, que es la autoridad ambiental, es el punto focal del Perú para la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) y autoridad científica de la Convención CITES.

Los gobiernos regionales de Loreto, Madre de Dios y Ucayali, presentan las siguientes estructuras institucionales:

Tabla N° 34: Principales actores gubernamentales vinculados a la lucha contra el tráfico ilegal de flora y fauna silvestre a nivel regional: Loreto, Madre de Dios y Ucayali

ENTIDAD	ÁREA	PRINCIPALES FUNCIONES
Gobierno Regional de Loreto	Autoridad Regional Ambiental	Definir las políticas, organizar, dirigir, controlar, fiscalizar, regular y ejercer las funciones en materia ambiental, gestión, conservación de la diversidad biológica, promoción de los servicios ambientales. Depende jerárquicamente de la Gerencia General Regional.
	Dirección Ejecutiva de Gestión Ambiental	Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas regionales en materia ambiental.
	Dirección Ejecutiva de Conservación y Diversidad Biológica del ARA	Contribuir al desarrollo sostenible mediante el diseño e implementación de políticas públicas, planes, programas, proyectos y estrategias de gestión de áreas de conservación regional y de los servicios ambientales que brindan, así como de los procesos ecológicos.
	Dirección Ejecutiva de Ordenamiento Territorial y Datos Espaciales del ARA	Administrar e integrar los sistemas de información relacionadas a la gestión del territorio, ambiental, conservación, biodiversidad y aprovechamiento sostenible de los recursos de flora y fauna silvestre con el fin de proveer información precisa y actualizada para la toma de decisiones.
	Gerencia Regional de Desarrollo Forestal y Fauna Silvestre	Definir las políticas, organizar, dirigir, controlar, fiscalizar, regular y ejercer las funciones en materia de recursos forestales y de fauna silvestre, en el marco de la normatividad vigente.
	Gerencia Regional de Asuntos Indígenas	Impulsar y fomentar el desarrollo socioeconómico de los pueblos indígenas a través de la formulación y ejecución de políticas regionales y acciones concretas orientadas a la inclusión, desarrollo social, priorización y promoción de los pueblos indígenas en la Región Loreto.
Gobierno Regional de Madre de Dios	Autoridad Regional Ambiental	Planificar, gestionar, administrar, controlar, fiscalizar y ejercer autoridad en materia ambiental, ordenamiento territorial, servicios ambientales, manejo sostenible de flora y fauna silvestre y los recursos renovables en general, dentro del ámbito regional. Depende jerárquicamente de la Gerencia General Regional.
	Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Ambiente	Planear, conducir, coordinar, evaluar, supervisar y fiscalizar las funciones específicas sectoriales en materia de áreas protegidas y ambiente en el ámbito regional.
	Gerencia Regional Forestal y de Fauna Silvestre	Definir las políticas, organizar, dirigir, controlar, fiscalizar, regular y ejercer las funciones en materia de recursos forestales y de fauna silvestre, en el marco de la normatividad vigente dentro del ámbito del Departamento de Madre de Dios.
Gobierno Regional de Ucayali	Autoridad Regional de Ucayali	Consolidar, planificar y ejercer la autoridad en materia ambiental, ordenamiento territorial y manejo sostenible de los recursos naturales renovables dentro del ámbito regional. Depende jerárquicamente de la Gerencia General Regional. La ARA tiene a su cargo tres direcciones: Dirección de Gestión Ambiental Dirección de Gestión del Territorio Dirección de Conservación y Diversidad Biológica
	Gerencia Regional Forestal y de Fauna Silvestre- Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre	Definir las políticas, organizar, dirigir, controlar, fiscalizar, regular y ejercer las funciones en materia de recursos forestales y de fauna silvestre, en el marco de la normatividad vigente dentro del ámbito del Departamento de Madre de Dios. Mantiene relaciones técnico-normativas con la OSINFOR, SERFOR, y otras instancias públicas.

Elaboración propia

A nivel regional, según la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, los gobiernos regionales tienen las siguientes competencias:

- Planificar, promover, administrar, controlar y fiscalizar el uso sostenible, conservación y protección de la flora y la fauna silvestre.
- Diseñar, ejecutar, supervisar y evaluar los planes y políticas forestales y de fauna silvestre regionales.
- Promover y establecer mecanismos permanentes de participación ciudadana para la gestión forestal y de fauna silvestre a nivel regional, en coordinación con los gobiernos locales.
- Promover la competitividad de los productores forestales en términos de asociatividad, producción, acceso al financiamiento, transformación y comercialización.
- Promover y coordinar el desarrollo de capacidades de los actores del sector forestal en su jurisdicción para elevar los niveles de competitividad de la producción nacional y el uso sostenible del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación.

Adicionalmente, en el marco del proceso de descentralización de funciones por parte de los ministerios, se han transferido funciones a los gobiernos regionales, algunos de los cuales (Amazonas, Ayacucho, Huánuco, La Libertad, Loreto, Madre de Dios, San Martín, Tumbes y Ucayali) tienen competencias de fiscalización en materia forestal y de fauna silvestre (OEFA, 2020). En ese sentido, las competencias han sido distribuidas de la siguiente manera:

Tabla N° 35: Competencias para fiscalizar materia forestal y de fauna silvestre

ÁMBITO	ENTIDAD DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL
Títulos habilitantes (concesiones, permisos y autorizaciones) incluidas zonas de amortiguamiento de ANP	OSINFOR
Tala y caza sin autorización o permiso, incluidas zonas de amortiguamiento de ANP	Administraciones Técnicas Forestales y de Fauna Silvestre (ATFFS) del SERFOR o gobiernos regionales que tengan las funciones transferidas.
Actos administrativos que no constituyen títulos habilitantes, incluidas zonas de amortiguamiento de ANP.	SERFOR y ATFFS de SERFOR o gobiernos regionales que tengan las funciones transferidas.
Contratos de aprovechamiento de recursos naturales, tala y caza ilegal dentro de ANP.	SERNANP

Fuente: OEFA, Manual de competencias en fiscalización ambiental a cargo de los gobiernos regionales
Elaboración propia

Frente a ello, algunos gobiernos regionales han impulsado nuevas estructuras para cumplir dichas funciones; por ejemplo, el Gobierno Regional de Loreto creó el Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre. Sin embargo, otros gobiernos regionales han manifestado la falta de capacidades y recursos para ejercer dichas funciones. (EIA, 2012, citado en International Union for Conservation of Nature-IUCN, 2012).

Con relación a lo señalado en el párrafo anterior, algunos entrevistados⁵ han manifestado que los gobiernos regionales carecen de recursos y capacidad técnica para implementar las funciones. “Se ha transferido responsabilidades sí, pero no se han transferido recursos. Ese es un tema de discusión de hace diez años más o menos: la transferencia de autoridad a las regiones”, mencionó uno de los entrevistados.

Por ello, los representantes de SERFOR y los gobiernos regionales que han sido entrevistados ha puesto énfasis en la necesidad imperante de fortalecer a los gobiernos regionales, dotándoles de recursos y brindándoles asistencia técnica para que puedan ejercer las funciones transferidas. Al respecto, uno de los entrevistados ha señalado que “[es necesario] fortalecer a los gobiernos regionales. Fortalecerlos con recursos y capacidades porque son ellos quienes finalmente toman las decisiones del territorio y estas transferencias de funciones son sólo de palabra. Le das mandato por el cual no tienen plata ni personal para ejecutar” (entrevista N° 5).

8. ASPECTOS RELACIONADOS CON LA GOBERNANZA INSTITUCIONAL

8.1. ARTICULACIÓN INTERINSTITUCIONAL

La articulación intersectorial e intergubernamental es una de las oportunidades de mejora según la mayoría de los entrevistados. En ese sentido, se ha manifestado que a las instituciones les cuesta mucho articular, máxime cuando el liderazgo es compartido, pues se evidencia que cada quien realiza sus funciones sin coordinar con las otras instituciones (entrevista N° 9).

Por su parte, la FEMA ha señalado que no siempre se le comunica sobre los casos de tráfico de fauna silvestre, incluso los casos son expuestos por las redes sociales, pero sin conocimiento de las fiscalías. Por ello, se considera importante fortalecer la coordinación entre las autoridades regionales y la fiscalía especializada (entrevista virtual, 14 de agosto de 2020).

Sin perjuicio de lo anteriormente señalado, a nivel regional algunos entrevistados han referido que existe una comunicación fluida entre las oficinas desconcertadas de OFINFOR, FEMA y PNP, SERNANP, ADUANAS y DICAPI.

⁶ Entrevista N° 8.

Parte del problema que dificulta la articulación interinstitucional vertical y horizontal es la multiplicidad de instituciones que intervienen en la fiscalización en materia forestal y de fauna silvestre, pues como se ha visto anteriormente, tanto OSINFOR, SERFOR, las ATTFS y algunos gobiernos regionales tienen competencias en la materia.

Una de las consecuencias de esta multiplicidad de actores es la desconfianza de las autoridades regionales hacia las entidades con competencias a nivel nacional, puesto que éstas intervienen en el nivel regional de forma desarticulada:

[...] el problema es que la autoridad se acerca desde diferentes instituciones, «hoy día vengo a hacer el trabajo de campo y me llamo SERNANP», «mañana vengo y soy OEFA», «no, yo hoy día soy SENACE» y la verdad es que a los afectados, a la población, al ecosistema, no le interesa las diferentes autoridades, lo que le interesa es que vaya el Estado. Entonces, sí tenemos una concepción todavía muy sectorizada en la gestión ambiental, cada quien recoge la información y lo que hace SERNANP no necesariamente lo sabe SENACE, no necesariamente lo sabe OEFA, por lo cual le pueden hacer la misma pregunta a 3 personas diferentes.

Se necesita que haya una coordinación, pero no solamente una coordinación de una reunión semanal, sino una coordinación en los procesos, coordinación donde levanten información, coordinación donde recojan la información que recoge la otra autoridad (entrevista N° 9).

Frente a esta situación, una de las alternativas de solución propuesta por los entrevistados es que se designe a una sola institución como ente rector de la fiscalización que encauce todos los esfuerzos y genere la articulación con todas las entidades involucradas (entrevista N° 7). Sobre el particular, es necesario realizar un análisis exhaustivo de las funciones que cumplen cada una de las entidades del sector y el desempeño y recursos de cada una de las entidades para proponer una modificación de competencias.



8.2. SISTEMAS DE INFORMACIÓN

Uno de los principales problemas identificados en el proceso de redacción del presente diagnóstico es la información institucional limitada, y en muchos casos desactualizada, sobre el tráfico ilícito de especies de flora y fauna silvestre.

En ese contexto, se ha observado que la principal debilidad está asociada a la información sobre la flora silvestre, pues se desconoce la magnitud y las especies que están siendo afectadas por el tráfico ilegal.

Además de ser la limitada, la información generada por las instituciones está compartimentada, por lo que la búsqueda de información oficial se torna compleja. Por un lado, se viene implementando el Sistema Nacional de Información Forestal y de Fauna Silvestre — SNIFFS que está a cargo de SERFOR y, por otro lado, se ha puesto en operación el Sistema de Información Gerencial del OSINFOR-SIGO y el Sistema de Información Geográfica de Supervisiones Forestales y de Fauna Silvestre-SISFOR. Además, el MINAM cuenta con el Sistema Nacional de Información Ambiental.

8.2.1. SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN AMBIENTAL- SINIA

Este sistema de información está a cargo del MINAM y constituye una “red de integración tecnológica, institucional y humana que facilita la sistematización, acceso y distribución de la información ambiental, así como su uso e intercambio. Ideado como un soporte de los procesos de toma de decisiones y de la gestión ambiental [...]” (MINAM, 2020)

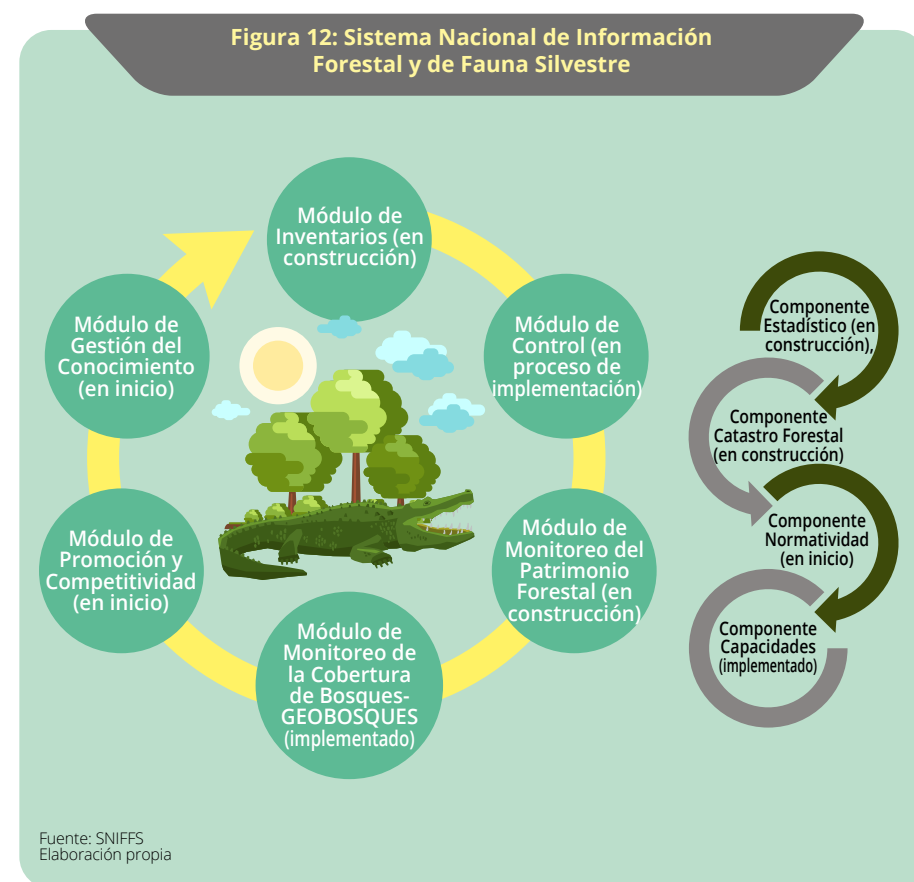
El SINIA proporciona indicadores, índices y estadísticas ambientales, sociales, económicas y de gestión, así como índices de desempeño ambiental. Asimismo, consolida diversos estudios y publicaciones institucionales en materia ambiental.

8.2.2. EL SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE — SNIFFS

Este sistema, que está a cargo de SERFOR, está articulado con el SINAFOR y está organizado para generar información para la toma de decisiones.

El SNIFFS organiza la información vinculada al sector forestal y de fauna silvestre en módulos y componentes que permiten la toma de decisiones para la gestión, el control, la elaboración y justificación de normas, la formulación de políticas y planes, la promoción, las opiniones para actividades de otros sectores que puedan afectar la Política Forestal y de Fauna Silvestre, entre otros. De esta manera, se vincula con el SINAFOR y el SNCVFFS, pero también con la Dirección Ejecutiva, el Consejo Directivo, la CONAFOR, los órganos de apoyo y de línea del SERFOR, las ATFFS y los GORE (SERFOR, 2019).

Este Sistema tiene seis módulos y cuatro componentes; sin embargo, estos elementos aún no han sido implementados:



8.2.3. SISTEMA DE INFORMACIÓN GERENCIAL DEL OSINFOR-SIGO

El SIGO, que está a cargo de OSINFOR, es un sistema de información que almacena los resultados de los procesos de supervisión, fiscalización y capacitación, y permite generar un conocimiento de los recursos forestales y de la fauna silvestre por los títulos habilitantes a nivel nacional.

En el marco del SIGO, que está regulado por la Resolución Presidencial N.º 067-2017-OSINFOR, se han implementado 18 sistemas/módulos (OSINFOR, 2017):

- GDREFS: Guía para la determinación rápida de especies de fauna silvestre
- GDEFM: Guía para la determinación de especies forestales maderables
- MCTE: Módulo de Contabilidad y Tesorería
- MECO: Módulo de Ejecución Coactiva
- MCAS: Módulo de Control de Asistencia
- CCE: Módulo de Consulta de Casilla Electrónica
- MGNE: Módulo de Gestión de Notificaciones Electrónicas
- MRHU: Módulo de Recursos Humanos
- MSAR: Módulo de Seguimiento de Actividades y Reuniones
- MSPJ: Módulo de Seguimiento de Procesos Judiciales
- MTFFS: Módulo de Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
- SEVO: Módulo de Seguimiento de Vehículos del OSINFOR
- SIADO: Sistema de Información de Archivos Digitalizados del OSINFOR
- SIGO: Sistema de Información Gerencial del OSINFOR
- SIGOsfc: Sistema de Información Gerencial del OSINFOR - Supervisión, Fiscalización y Capacitación
- SIP: Sistema Integrado de Planeamiento y Presupuesto
- SISFOR: Sistema de Información Geográfica de Supervisiones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR
- SITD: Sistema de Información de Trámite Documentario

Según información del OSINFOR, el objetivo del Sistema es mejorar el desempeño, transparencia y rendición de cuentas de la institución a favor

de los ciudadanos, en el marco de la Política de Modernización de la Gestión Pública (OSINFOR, 2017).

La interoperabilidad del SIGO con otros sistemas de información es una de las principales metas de OSINFOR (entrevista N°8). En ese sentido, se han suscrito cuatro acuerdos para interoperar con los sistemas de información de cuatro gobiernos regionales.

8.3. BRECHAS IDENTIFICADAS: OPORTUNIDADES DE MEJORA

- El planeamiento el sector forestal y de fauna silvestre resulta ser un aspecto pendiente de mejora. A partir de la información proporcionada por los entrevistados, se advierte que no existe una hoja de ruta clara que oriente el accionar de las instituciones competentes en materia forestal y de fauna silvestre. Incluso, los planes operativos institucionales de las diferentes entidades no apuntan hacia un solo objetivo, observándose actividades dispersas que constituyen iniciativas aisladas.
- El tema presupuestal es uno de los principales factores que limita y dificulta la lucha contra el tráfico ilegal de vida silvestre. La mayoría de los instrumentos de política carecen de presupuesto y su implementación se financia con cargo al presupuesto institucional de los pliegos correspondientes.

Asimismo, existe consenso por parte de los entrevistados al señalar que gobiernos regionales no cuentan con recursos económicos para implementar las funciones de fiscalización transferidas en el marco del proceso de descentralización de los ministerios. Por ello, las entidades del Estado con frecuencia buscan el apoyo de la cooperación internacional o entidades privadas.

- El tema presupuestal tiene un impacto sobre los recursos humanos. Durante las entrevistas se ha señalado que no existe suficiente personal para realizar acciones de supervisión, fiscalización y control administrativo. Dada la extensión de la Amazonía peruana, que es el principal espacio de extracción o caza ilegal de especies silvestres, es una tarea sumamente compleja para las entidades con competencias en materia forestal y de fauna silvestre, supervisar, controlar y fiscalizar dicho territorio.

Durante las entrevistas se ha señalado que las autoridades regionales y locales tienen conocimiento de los mercados de abasto o espacios donde se comercializan de forma ilegal especies de flora y fauna silvestre; sin embargo, no realizan intervenciones por la falta de personal y la ausencia

de condiciones de seguridad. Frente a esta situación, una buena práctica identificada en la región Ucayali es que la Gerencia regional competente ha suscrito convenios con las municipalidades distritales para que contribuyan con el control del comercio de productos y especies en los diferentes mercados (entrevista N° 1).

- Los limitados recursos presupuestales generan una carencia de recursos logísticos para realizar operativos administrativos o penales en las zonas donde se practica el tráfico ilegal de flora y fauna silvestre, máxime cuando estas zonas son de difícil acceso debido a su geografía.

En ese contexto, los entrevistados han mencionado que los recursos logísticos para que las autoridades regionales competentes se comuniquen con las comunidades y viceversa (equipos de comunicación) son limitados. Algunas comunidades carecen de celulares (o, en su defecto, la señal de celular es bastante limitada) y/o sistemas de radiofonía, por lo que la comunicación de algún reporte sobre presuntas extracciones ilegales es compleja y muchas veces inoportuna.

Además, uno de los entrevistados ha manifestado que

El tema de comunicación telefónica o radio es muy limitado en Loreto, [...] si no tenemos sistemas celulares ni ninguna radiofonía, la única forma es que tenemos que ir vía fluvial a las comunidades para revisarlas. Pero casi de todos los reportes que hemos recibido, casi de un 70% nosotros hemos tenido que ir personalmente, y los otros dos o tres casos es que estaban acá los representantes de las comunidades (entrevista N° 2).

- Tanto en Ucayali como en Loreto, el personal no cuenta con movilidad ni indumentaria adecuada para realizar las intervenciones, más aun considerando que algunas especies requieren de elementos de protección especiales para ser manipuladas.

- Adicionalmente, uno de los entrevistados que representa a una institución regional ha manifestado que “tenemos los drones, los instrumentos, el área de monitoreo satelital, pero no tenemos un encargado en esta área para realizar esas funciones (entrevista N° 2).

- Respecto de la sistematización, generación y gestión de datos e información, se observa un esfuerzo importante realizado por SERFOR, OSINFOR, MINAM y algunos gobiernos regionales por implementar plataformas de información, incluso existen iniciativas para interoperar los sistemas. Si embargo, actualmente los sistemas de información existentes no están vinculados entre sí (incluso algunos de ellos se encuentran en etapa de diseño), lo que genera que la información esté compartimentada.

Aun así, existe un serio problema en cuanto a la cantidad y calidad de la información en materia de flora y fauna silvestre, pues la información es limitada y en muy pocos casos está actualizada. En cuanto al tráfico ilegal de estas especies, la información es escasa, de hecho, casi no existe información sobre las especies de flora silvestre que son traficadas.

- El control y vigilancia también una oportunidad de mejora. Si bien se ha creado el Sistema Nacional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre, que forma parte del SINAFOR, su implementación todavía es un tema pendiente. Al respecto, se ha observado que existen Mesas Regionales de Control Forestal y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre únicamente en algunas regiones (se han identificado en Lambayeque, Ucayali, San Martín y Tumbes). Asimismo, en algunas regiones se encuentra pendiente la creación de Unidades de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre.
- Un aspecto que todavía está incompleto es la implementación total de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, la cual prevé una serie de organizaciones, políticas, planes, mecanismos, espacios de coordinación de escala regional, entre otros, que todavía no han sido implementados (Che Piu, 2019).

En ese marco, además de lo señalado en el anterior ítem (sobre el control y la vigilancia), una tarea que debe ser implementada es el reconocimiento y fortalecimiento de los Comités de vigilancia y control forestal, cuya principal función, según la Ley Forestal y de Fauna Silvestre es realizar actividades de monitoreo y vigilancia de los recursos forestales y de fauna silvestre. Estos comités son reconocidos por la autoridad regional forestal y de fauna silvestre.

Asimismo, la creación de las Unidades Técnicas de Manejo Forestal Comunitario y el fortalecimiento de las ya existentes son relevantes para el sector forestales. La función de estas unidades consiste en “mejorar las capacidades y brindar asistencia técnica a los miembros de las

comunidades, así como facilitar su participación en la gestión, control y vigilancia de los recursos forestales y de fauna silvestre del territorio comunal” (USAID y Servicio Forestal de los EE.UU., 2020)

- Otra brecha identificada está relacionada con la cantidad de puestos de control. Por ejemplo, en Loreto, según uno de los entrevistados, se debería contar con 52 puestos de control, sin embargo, solo existen 16 puestos de control en toda la región, incluidas las oficinas desconcentradas que también actúan como puestos de control (entrevista N° 6).
- La asistencia técnica y el fortalecimiento de capacidades del personal del sector forestal, especialmente de los gobiernos regionales, es otra de las brechas identificadas. Al respecto, durante las entrevistas se ha señalado de forma reiterada que, las regiones no han recibido lineamientos ni asistencia técnica para diseñar e implementar procedimientos administrativos sancionadores.

En ese sentido, la elaboración de los procesos administrativos sancionadores parece ser una de las principales dificultades a nivel regional. En el caso de Loreto, durante el presente año han diseñado un proceso administrativo sancionador y, paralelamente, están capacitando al personal técnico para su ejecución (entrevista N° 6).

Con relación a Ucayali, si bien se ha creado una Subgerencia de Fauna Silvestre, recién a partir de agosto de 2020 se ha iniciado un mecanismo para formalizar el aprovechamiento de fauna silvestre con la finalidad de reducir este tema del tráfico ilegal de fauna silvestre (entrevista N° 6). Por lo tanto, además de la elaboración de procedimientos administrativos sancionadores, el otorgamiento de permisos, autorizaciones y concesiones parece ser otra de las dificultades a nivel regional.

También se ha señalado que no todo el personal que otorga autorizaciones para el aprovechamiento de las especies de flora y fauna o que realiza labores de control, fiscalización y supervisión se encuentra capacitado para distinguir las especies cuya extracción y comercio están permitidas de aquellas que no lo están. Por ello, muchas veces son engañados por los traficantes. De forma más específica se ha señalado que:



Es una debilidad, una carencia que tienen algunas oficinas, específicamente quien controla el tema de fauna silvestre, [...] el desconocimiento de las especies porque a veces algunas especies son prohibidas y otras no; entonces las prohibidas pasan por especies que sí son legales y a veces, por desconocimiento, la autoridad firma los permisos correspondientes, entonces hay un componente de capacitación que falta bastante y bueno, eso aprovechan muchas veces algunos de los criaderos [y] algunos de los empresarios para tratar de zafar la autoridad (entrevista N° 2).

Los entrevistados también se han referido a la necesidad de fortalecer las capacidades de los operadores del Sistema de Justicia Penal, toda vez que después de llevar a cabo los operativos en los que se capturan a los presuntos implicados en el ilícito penal, los casos no llegan a ser judicializados ni se obtienen sentencias condenatorias. Al respecto, uno de los entrevistados ha manifestado que “no vayamos solo a hacer operativo tras operativo, que al final terminan solo por capturar a 2 o 3 personas, y [cuando] llega a instancias judiciales y por falta de conocimiento [...] el proceso termina por caerse y nunca terminas por capturar y desaparecer la actividad” (entrevista N° 2).

En este contexto, tanto los gobiernos como las entidades de fiscalización con competencia nacional recurren frecuentemente a la cooperación internacional para que sean capacitados y reciban asistencia técnica en materia de gestión forestal y fauna silvestre.



CONCLUSIONES



1. El tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre es un concepto genérico que engloba las actividades de depredación (extracción, caza, recolección) y de comercialización o tráfico propiamente dichos. Si bien es verdad estos dos grupos de conducta están claramente diferenciados entre sí, por razones metodológicas se tiende a utilizar el concepto genérico de tráfico para aludir indistintamente a cualquier actividad identificada dentro de la cadena del tráfico ilegal.
2. Los datos e información presentados en el presente diagnóstico demuestran que el fenómeno criminal de tráfico ilegal de flora y fauna silvestre, pese a los graves impactos ambientales que produce, no ha recibido la debida atención por parte del Estado en sus tres niveles de gobierno, a diferencia de otros delitos ambientales como la minería ilegal o la tala ilegal que sí evidencian importantes esfuerzos gubernamentales orientados a su control y reducción eficaz. Esta desatención puede ser muy nociva en el mediano plazo, pues se trata de estructuras delictivas que se encuentran en proceso de expansión y sus mecanismos para operar son cada vez más sofisticados y complejos.
3. El Estado peruano ha insertado en la agenda pública, política e institucional la necesidad de generar políticas para fortalecer la lucha contra los delitos ambientales y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. La lucha contra estos delitos ha sido considerada en los principales instrumentos de planificación del país (Acuerdo Nacional, Plan Bicentenario y Política General de Gobierno al 2021) como una política prioritaria y necesaria, toda vez que constituye un asunto de interés y prioridad nacional. Sin embargo, estos documentos no abordan de manera específica el fenómeno del tráfico ilegal de vida silvestre, a diferencia de otros delitos como la minería y la tala ilegal que sí son expresamente desarrollados.
4. En el Perú, la extracción de especímenes de flora y fauna silvestre está generalmente asociada a los usos y costumbre de las personas, especialmente de las Comunidades Campesinas y Nativas; sin embargo, también existen redes criminales que trafican especímenes en el mercado nacional e internacional.
5. Las causas del tráfico de vida silvestre en el Perú son la alta demanda del mercado (especialmente de las especies de flora y fauna silvestre endémicas y/o en peligro crítico de extinción); el desconocimiento de

- la sociedad sobre las prohibiciones y restricciones que establecen las normas; la falta de capacitación del personal encargado del control, supervisión y fiscalización, para quienes resulta complejo distinguir lo legal de lo ilegal; las reducidas acciones de fiscalización; los limitados recursos presupuestales, logísticos y humanos; las costumbre y prácticas culturales; así como la industria de la moda, el ocio, el turismo y la farmacopea.
6. Las regiones de Loreto, Madre de Dios y Ucayali concentran la mayor cantidad de superficie boscosa del país, y también son las regiones más afectadas por el tráfico ilegal de flora y fauna silvestre, siendo Lima el principal destino nacional de este tráfico ilegal. Sin perjuicio de ello, la Policía Nacional del Perú en los últimos años ha decomisado especímenes de fauna silvestre en todas las regiones del país. Los mercados de abasto y el internet son los principales espacios de comercio ilegal de especímenes de flora y fauna silvestre. Los destinos internacionales del tráfico de vida silvestre son principalmente Asia, Europa, Estados Unidos y Canadá, así Colombia, Brasil, Bolivia, Chile y Ecuador.
 7. Las especies silvestre más afectadas por el tráfico ilegal son las aves, especialmente los psitácidos (loros y guacamayos), seguidas de los mamíferos (primates, vicuñas y osos), reptiles y anfibios. La información de fuente primaria y secundaria menciona frecuentemente a la tortuga taricaya y sus huevos como uno los especímenes más traficadas en el mercado nacional e internacional. En cuanto a las especies de flora silvestre, aunque la información es bastante limitada, se ha identificado que las orquídeas, la castaña, el algarrobo de vainas, la tara de vainas, la uña de gato y el cactus son algunas de las especies más traficadas.
 8. Las especies de fauna silvestre traficadas son generalmente sometidas con violencia y son trasladadas en condiciones precarias, por lo que la tasa de mortalidad antes de llegar a sus destinos finales es alta. El transporte de las especies de flora y fauna silvestre se realiza por vía fluvial, terrestre y aérea. La mayoría de las empresas de transporte terrestre y fluvial no cuentan con protocolos para prevenir e identificar el tráfico ilícito de vida silvestre.
 9. La principal finalidad del tráfico de especies de fauna silvestre es la crianza de éstas como mascotas. Los especímenes de fauna y flora silvestre también son traficados para colecciones particulares, fines científicos, desarrollo de la industria biomédica y de la moda y actividades costumbristas.

10. El tráfico de flora y fauna silvestre es un fenómeno cuyas consecuencias incluyen impactos ambientales (especialmente en el equilibrio de los ecosistemas y la salud de las personas), sociales y económicos, que siendo de carácter nacional repercuten a nivel regional y local; por lo tanto, constituye una barrera para el desarrollo sostenible. Estos efectos solo pueden abordarse de forma efectiva si se analizan tanto los componentes de la cadena de valor como los elementos disuasorios, de transparencia, claridad legal y cumplimiento de la ley, cambio de comportamiento y desarrollo de medios de vida alternativos. Para ello será necesario contar con la participación del sector público, privado y la sociedad civil en los tres niveles de gobierno.
11. El tráfico ilegal de flora y fauna silvestre está asociado a mercados ilícitos que generan una economía sumergida paralela. Por consiguiente, las investigaciones financieras representan un papel crucial en el éxito del combate al tráfico ilegal de flora y fauna silvestre, permitiendo su reconducción a tipos de lavado de activos y crimen organizado.
12. La débil respuesta del Estado frente a este fenómeno tiene que ver con su poca capacidad para responder eficazmente al incumplimiento normativo. La correcta implementación de las normas sigue siendo una tarea pendiente.
13. La trazabilidad del recurso forestal es una medida acertada y especialmente útil en el combate al tráfico ilegal de flora y fauna silvestre, pues permite rastrear el origen del espécimen o producto en cualquier etapa de la cadena de valor. Sin embargo, es un proceso complejo y en vías de implementación.
14. La mejor y más eficaz legislación en materia ambiental es la administrativa, que tiene un carácter preventivo; no obstante, se evidencia un desorden normativo que dificulta la aplicación de sanciones y abre camino a la impunidad y posibles daños irreversibles en el medio ambiente.
15. La mayoría de las penas impuestas en sentencias condenatorias por delitos de tráfico ilegal de flora y fauna silvestre son suspendidas en su aplicación, lo que hace que el carácter preventivo especial de la pena pierda su finalidad. Del mismo modo, los montos de las reparaciones civiles asociadas a las penas son ínfimos y no tienen una repercusión significativa en el patrimonio de los autores de estos delitos, por lo que en

- una relación de costo-beneficio personal prefieren seguir delinquir, pues el riesgo personal y patrimonial es mínimo y las ganancias producto del tráfico son elevadas.
16. La Estrategia Nacional para reducir el tráfico ilegal de fauna silvestre en el Perú 2017-2027 y su Plan de Acción 2017-2022 es un instrumento importante que, además de establecer líneas de acción y actividades para prevenir y reducir dicho delito, contiene un diagnóstico que es útil para la toma de decisiones. Por otro lado, no existe un instrumento que aborde específicamente el tráfico de flora silvestre, lo que evidencia que su atención es secundaria.
 17. Más allá de la Estrategia Nacional para reducir el tráfico ilegal de fauna silvestre en el Perú 2017-2027, existen otros instrumentos de política en materia ambiental que están orientados principalmente a la protección y conservación de recursos naturales, así como a su aprovechamiento sostenible. La mayoría de estos instrumentos carecen de una parte prospectiva (diagnósticos, por ejemplo) y la parte propositiva no presenta elementos (como líneas de base, indicadores, entre otros) que permitan una adecuada implementación, seguimiento y evaluación. Asimismo, estos documentos no se enmarcan en las pautas señaladas por CEPLAN, no se encuentran completamente alineados ni articulados entre ellos y las acciones, actividades o tareas que proponen no ofrecen un bien o un servicio que genere directamente efectos o cambios en las condiciones de vida de la población, según la cadena valor prevista en la Política de Modernización de la Gestión Pública.
 18. Una de las debilidades más notorias en cuanto a las políticas es la ausencia de evaluaciones que evidencian la efectividad de su implementación. Ello se debe a que la mayoría de las políticas carecen de estrategias de implementación, seguimiento y evaluación.
 19. Un gran avance del Estado peruano registra es la aprobación de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (2011) y sus reglamentos, a través de los cuales se crean importantes espacios para la gestión forestal y de fauna silvestre. Uno de estos espacios es el SINAFOR, creado para integrar funcional y territorialmente todos los elementos gubernamentales en materia de gestión forestal y de fauna silvestre. No obstante, este Sistema, que no ha sido implementado en su totalidad, resulta ser complejo debido a la cantidad de actores que lo integran, así como a los instrumentos e instancias que lo componen.

20. No existen espacios específicos de articulación interinstitucional con competencia a nivel nacional para abordar de manera puntual el tráfico de vida silvestre, pese a que la incidencia de este delito es cada vez más alta. La ausencia de una Comisión Multisectorial, a diferencia la tala ilegal, por ejemplo, es notoria y evidencia el escaso interés en la materia.
21. La débil articulación intersectorial e intergubernamental es uno de los principales problemas del sector forestal y de fauna silvestre. Una de las causas es la multiplicidad de actores con competencias análogas que intervienen en casos de tráfico de vida silvestre.
22. Las brechas identificadas están relacionadas con los recursos presupuestales, humanos y logísticos; el control y vigilancia; la implementación total de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre; la sistematización y generación de la información.
23. Con relación a la sistematización y generación de la información, uno de los principales problemas identificados durante la elaboración del diagnóstico es la limitada información existente sobre el tráfico de fauna silvestre y principalmente sobre el tráfico de flora silvestre. Si bien algunas entidades gubernamentales como SERFOR, MINAM, OSINFOR y determinados gobiernos regionales están implementando sistemas de información, se advierte que estos son esfuerzos aislados. Por esta razón la poca información existente está compartimentada y en la mayoría de los casos no está actualizada. Esta situación, que no permite llegar a conclusiones definitivas, representa una seria dificultad para la toma de decisiones responsable y oportuna.
24. Otra de las brechas identificadas está relacionada con la asistencia técnica y fortalecimiento de las capacidades del sector forestal a nivel regional. Al respecto, en el marco del proceso de descentralización de los ministerios, se han transferido competencias a los gobiernos regionales consistentes en desarrollar acciones de vigilancia y control para garantizar el uso sostenible de los recursos naturales bajo su jurisdicción y otorgar permisos, autorizaciones y concesiones forestales, en áreas al interior de la región, así como ejercer labores de promoción y fiscalización en estricto cumplimiento de la política forestal nacional. No obstante, existe consenso de los entrevistados al señalar que los gobiernos regionales no han recibido ni los recursos ni la asistencia técnica y/o capacitación necesarios para ejercer dichas competencias. En ese sentido, la elaboración de los procesos administrativos sancionadores y de mecanismos de aprovechamiento de flora y fauna silvestre parecen ser una de las principales dificultades a nivel regional.

RECOMENDACIONES

1. El Estado peruano ha concentrado sus esfuerzos en la lucha contra la minería ilegal y la tala ilegal, descuidando el fenómeno del tráfico ilegal de vida silvestre. Por ello, se recomienda que además de los instrumentos se acompañe con una Comisión, Grupo de trabajo o similar que permita articular acciones contra el tráfico ilegal de vida silvestre, en tanto se establezca un instrumento de política pública integral, transversal y multinivel.
2. Considerando que una de las causas del tráfico ilegal de vida silvestre es el desconocimiento de la ilicitud del hecho, que procesalmente se soluciona utilizando criterios de determinación judicial de la pena, error de prohibición y error de comprensión culturalmente condicionado; resulta importante que se realicen acciones de alto impacto para la difusión de la naturaleza ilícita, sensibilizando a los potenciales infractores y previniendo eficazmente la comisión involuntaria del delito.
3. Teniendo en cuenta que los especímenes de flora y fauna silvestre son transportados por vía aérea, fluvial y terrestre, resulta necesario fortalecer las labores de control en las rutas identificadas. Asimismo, es importante elaborar protocolos y guías y capacitar al personal de las empresas de transporte para que contribuya con la prevención, control y sanción del tráfico de vida silvestre.
4. Con relación a las causas institucionales del tráfico ilegal de flora y fauna silvestre y la respuesta jurídica del Estado, se plantean las siguientes acciones:
 - Determinar normativamente y de manera clara y precisa las funciones y competencias de las entidades gubernamentales, ya que la duda respecto de quién tiene facultades para la aplicación efectiva de las leyes genera duplicidad de esfuerzos, impunidad, daños irreparables y dificultades operativas.
 - Los organismos de fiscalización, control y persecución penal están restringidos por presupuestos limitados. En tal sentido, es preferible contar con equipos pequeños pero especializados encargados de la aplicación efectiva de la ley, que reúnan todos los recursos disponibles en las zonas especialmente afectadas, en lugar de intentar un nivel amplio y general de aplicación efectiva en todo el país. La creación de unidades especializadas, no sólo de nombre, sino realmente equipadas y preparadas en todo sentido

- es fundamental para asegurar que las investigaciones sobre infracciones y delitos contra la vida silvestre reciban cuando menos la misma atención que otras conductas antijurídicas. También merece atención el trabajo de inteligencia para identificar a las personas que incentivan y dirigen las actividades delictivas contra los recursos naturales.
5. Es necesario que el refuerzo de las medidas para hacer cumplir la ley se vea complementado con iniciativas de sensibilización y de desarrollo más amplias, focalizando estos esfuerzos en las zonas donde el tráfico ilegal de flora y fauna silvestre tiene una presencia importante, como parte de un enfoque integral para enfrentarse a la grave amenaza hacia el medio ambiente y el desarrollo sostenible provocada por estos delitos.
 6. La coordinación constante e intercambio de información entre las comunidades locales, sociedad civil, población originaria, empresas formales y las instituciones gubernamentales sólo será posible en la medida en que **todos** comprendan que el combate al tráfico ilegal de flora y fauna silvestre es una tarea conjunta y no sólo del Estado.
 7. El fortalecimiento de la vigilancia y el control forestal y de fauna silvestre ejercido por organizaciones gubernamentales y no gubernamentales resulta ser fundamental, pues de esta manera se previene el tráfico ilegal de flora y fauna silvestre. Uno de los aspectos que involucra dicho fortalecimiento es la dotación de recursos para gobiernos regionales y la sociedad civil que realiza labores de control y vigilancia comunal.
 8. La mejora de los mecanismos de trazabilidad, la información en tiempo real y las acciones de fiscalización y control preventivo de forma continua y permanente parecen ser los mejores caminos para el combate contra los delitos contra la vida silvestre. Por ello, dada la limitación de recursos humanos, presupuestales y logísticos, se recomienda priorizar los esfuerzos hacia estos aspectos.
 9. En nuestro sistema jurídico la represión penal es la última ratio. Por esa razón, cuando sea ineludible acudir al derecho penal, se debe insistir en que las penas no sean simbólicas y las reparaciones civiles sean las adecuadas al daño causado. Para ello, se recomienda fortalecer las capacidades a los operadores jurídicos respecto de la dimensión real del daño causado al bien jurídico protegido y los impactos socio económicos ambientales de mediano y largo plazo que producen. De esta manera, los requerimientos fiscales y sentencias judiciales pueden estar mejor sustentados.

10. Respecto a las reparaciones civiles, es necesario trabajar en el fortalecimiento de las capacidades de los Procuradores Públicos especializados para la adecuada implementación del “Manual de valoración económica del patrimonio natural” para el cálculo del daño causado y puedan hacer valer estas estimaciones en los procesos penales correspondientes.

11. Dada la complejidad del fenómeno de tráfico ilegal de flora y fauna silvestre y considerando que la mayoría de los instrumentos de política tienen objetivos dispersos y carecen de diagnósticos, líneas de base e indicadores, situación que dificulta su implementación y hacen difícil su seguimiento y evaluación, resulta necesario contar con un instrumento que aborde de manera integral, transversal e interinstitucional todos los aspectos concernientes a los fenómenos criminales ambientales y que establezca una agenda única y un objetivo común. En ese sentido, se recomienda que este instrumento tenga principalmente las siguientes características:

- Que esté enmarcado en lo establecido por la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021.
- Que permita integrar y dar coherencia a toda la acción del Estado frente a los delitos ambientales, de manera tal que forme parte del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico - SINAPLAN y se refleje en los Planes Sectoriales, Planes de Desarrollo Concertado Regionales y Locales, Planes Estratégicos y Operativos de cada una de las entidades del sector público competentes en los tres niveles de gobierno.
- Que esté articulado con el planeamiento estratégico y el planeamiento operativo tanto a nivel sectorial como territorial.
- Que establezca sus intervenciones siguiendo el esquema de la cadena de resultados en el SINAPLAN (insumos, actividades, productos, resultados iniciales, resultados intermedios, resultados finales e impacto agregado).
- Que tenga carácter multidisciplinario y aborde los fenómenos criminales contra el medio ambiente no sólo desde la perspectiva ambiental, sino también desde la perspectiva criminológica, jurídica y de políticas públicas.
- Sobre la base de un objetivo claro, que establezca estrategias para los ejes de prevención; control, supervisión y fiscalización administrativa (fortalecimiento del Sistema Administrativo forestal), investigación y sanción

penal (fortalecimiento del Sistema de Justicia penal), remediación ambiental y reparación de los daños causados.

- Que establezca indicadores, una línea de base, un modelo de implementación, así como procedimientos de seguimiento y evaluación.
 - Las estrategias y acciones previstas en el documento deben estar orientadas a mitigar las principales causas de los fenómenos criminales contra el medio ambiente, entre ellos el tráfico ilegal de flora y fauna silvestre.
12. Se recomienda que las acciones previstas en los instrumentos de política sean insertadas en los elementos que componen el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico - SINAPLAN, esto es el Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) y los Planes Estratégico y Operativo Institucionales (PEI y POI) de cada una de las entidades gubernamentales (a nivel nacional, regional y local) que son responsables de la implementación de dicha política. En este contexto, es importante considerar que la elaboración de un instrumento de política frente a los delitos ambientales (que formaría parte del SINAPLAN) es una oportunidad para implementar acciones y estrategias orientadas a prevenir, controlar y reducir el crimen ambiental en el Perú.
13. Respecto de las competencias y funciones de las entidades gubernamentales del sector forestal y de fauna silvestre, es importante que tanto las entidades que presiden los principales espacios de coordinación a nivel nacional y regional, así como quienes ejercen las secretarías técnicas realicen mesas de trabajo o talleres para delimitar dichas competencias y buscar consensos en el marco de la mejora continua.
14. Es importante que una de las prioridades de la agenda forestal sea la asistencia técnica y capacitación a los gobiernos regionales, así como la provisión de recursos para que implementen las funciones transferidas por las entidades con competencia nacional. En ese sentido, en el marco de la transferencia de competencias en materia forestal y de fauna silvestre a los gobiernos regionales, se recomienda elaborar una hoja de ruta interinstitucional para que el personal de las regiones reciba asistencia técnica y capacitaciones efectivas para elaborar instrumentos técnicos y normativos que les permita ejercer sus competencias. Una de las prioridades de esta hoja de ruta debería ser la asistencia técnica para diseñar procedimientos administrativos sancionadores y mecanismos de aprovechamiento de flora y fauna silvestre.

15. La interoperabilidad de los sistemas de información es una iniciativa que debe contar con un documento de planificación que establezca las fases, necesidades, actores y plazos para su implementación.
16. Invertir en la investigación sobre el fenómeno del tráfico ilegal de vida silvestre se convierte en un imperativo para la toma de decisiones, principalmente porque la información en la materia es limitada. Siendo así, se recomienda impulsar el desarrollo de investigaciones que permitan evidenciar la magnitud de estos fenómenos y sus impactos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acuerdo Nacional. Unidos para crecer. (Noviembre de 2020). Obtenido de <https://www.acuerdonacional.pe>

Carvajal-Vallejos, F; Macnaughton, A; Navia, J; Carolsfeld, J; Salas, R; Trujillo, S; Van Damme P.A. (2018). Lineamientos y recomendaciones para el manejo y aprovechamiento del paiche (*Arapaima gigas*) en la Amazonía boliviana. Peces para la Vida; Editorial INIA, Cochabamba, Bolivia.

Castañeda, V. (2020). Curso de Capacitación. Diseño y Evaluación de Políticas Públicas.

Castro Diez, A. (2015). Las invasiones biológicas y su impacto en los ecosistemas. Ecosistemas. Vol 24; No.1

CEPLAN. (2011). Plan Bicentenario. El Perú hacia el 2021. Lima.

Che Piu, H. (2019). Del SINAFOR sus hijitos: los Sistemas Regionales de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre. DAR.

Chirinos, C., & Ruiz, M. (2002). Concesiones sobre Recursos Naturales: Una oportunidad para la gestión privada. Lima: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental.

CITES. (Noviembre de 2020). Obtenido de CITES: <https://cites.org/esp>

Collaborative Partnership on Sustainable Wildlife Management-CPW; Forest Research Organizations-IUFRO. (2016). Glossary of Wildlife Management Terms and Definitions .

Comisión Ambiental Regional de Madre de Dios. (2006). Estrategia Regional de la Diversidad Biológica de Madre de Dios.

Consejo Regional del Gobierno Regional de Madre de Dios. (2020). Acuerdo del Consejo Regional N° 074-2020-RMDD/CR. Puerto Maldonado.

De la Torre, K. (2018). La devastadora expansión de una empresa de palma en la Amazonía de Perú. Mongabay Latam.

Decreto Legislativo N° 635. (1991). Código Penal.

Decreto Supremo N° 009-2013-MINAGRI. (2013). Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre.

Decreto Supremo N° 011-2017-MINAGRI. (2017). Estrategia Nacional para reducir el tráfico ilegal de Fauna Silvestre en el Perú, período 2017 - 2027 y su Plan de Acción 2017 - 2022.

Decreto Supremo N° 014-2016-MINAGRI. (2016). Reglamento del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre - SINAFOR.

Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI. (2015). Reglamento para la Gestión Forestal.

Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI. (2015). Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre.

Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI. (29 de Setiembre de 2015). Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre.

Decreto Supremo N° 020-2015-MINAGRI. (29 de Setiembre de 2015). Reglamento para la Gestión de las Plantaciones Forestales y los Sistemas Agroforestales.

Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI. (29 de Setiembre de 2015). Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas.

Escobar, R. (2020). Perú: la crisis del COVID-19 alcanza a los centros de rescate animal. Mongabay Latam.

FAO. (2016). La trazabilidad. Una herramienta de gestión para las empresas y los gobiernos. Roma.

FAO. (15 de 11 de 2020). Web site: <http://www.fao.org/faoterm/es/>

Garza, V. (2008). Tráfico ilegal de vida silvestre y educación ambiental. Culcyt. Tráfico de Especies. Año 5. No. 27. Obtenido de https://www.academia.edu/31932850/Tr%C3%A1fico_ilegal_de_vida_silvestre_y_educaci%C3%B3n_ambiental

German, V; Ríos, D. (2018). Impacto Ambiental del tráfico ilegal de animales silvestres en Iquitos, Perú. Revista ECI Perú. Volumen 15, Numero 1. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/328415659_Impacto_ambiental_del_trafico_ilegal_de_animales_silvestres_en_Iquitos_Peru

Global Wildlife Program-World Bank Group. (2019). Illegal logging, fishing, and wildlife trade: the costs and how to combat it. GEF.

Gomez, T. (2020). Salvar a una rana gigante, pero también al Lago Titicaca. . Mongabay Latam.

Hance, J. (2015). Lobos de río se recuperan en Parque Nacional peruano, sin embargo su amenaza continua. Mongabay Latam.

Herrema, M. (Noviembre de 2020). University of Kent. News Centre. Obtenido de <https://www.kent.ac.uk/>

I Conferencia del Alto Comisionado de las Américas sobre el Comercio Ilegal de Vida Silvestre. (2019). Declaración de Lima sobre el comercio ilegal de vida silvestre. Lima.

INEI. (2019). Perú. Anuario de estadísticas ambientales 2019. Lima: PNP, Dirección Ejecutiva de Medio Ambiente - División de Ecología .

International Union for Conservation of Nature-IUCN. (2012). Una mirada integral a los bosques del Perú. Quito.

INTERPOL. (27 de noviembre de 2020). INTERPOL. Obtenido de <https://www.interpol.int>

Ipenza Peralta, C. (2018). Manual de delitos ambientales. Una herramienta para operadores de justicia ambiental. Lima: DAR.

Ley N° 27867. (Noviembre de 2002). Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

Ley N° 28245. (04 de Junio de 2004). Ley marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental.

Ley N° 29158. (20 de Diciembre de 2007). Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Ley N° 29763. (2011). Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

Ley N° 30407. (2016). Ley de protección y bienestar animal.

Lima 2019. (Noviembre de 2020). Lima 2019. Obtenido de <https://www.lima2019.pe>

López Tarabochia, M. (2017). En peligro por su belleza; el tráfico de orquídeas en el Perú. Mongabay Latam.

López, M. (2016). Mongabay Latam.

Lostanau, T. (2020). Perú: la batalla por salvar a las vicuñas de la caza furtiva en medio de la pandemia . Mongabay Latam.

Mendoza, P., Cavero, N., & Rynaby, C. (2014). Comercio de animales silvestre en la región Loreto entre el 2007-2012. Documentos de Trabajo Nro. 27. WCS.

MINAGRI. (2019). Acciones 2018 - Comisión Multisectorial Permanente de Lucha contra la Tala Ilegal. 8.

MINAGRI. (Diciembre de 2020). Obtenido de <http://minagri.gob.pe/>

MINAGRI, SERFOR. (2018). Fauna silvestre amenazada del Perú. Libro Rojo. Lima.

MINAGRI; SERFOR. (2017). Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre. Edición de Bolsillo. Lima.

MINAGRI; SERFOR. (2019). Anuario forestal y de fauna silvestre . Lima.

MINAGRI; SERFOR; FAO. (2017). Proceso de formulación del Estándar de Principios, Criterios e Indicadores de Seguimiento y Evaluación de la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre.

MINAM. (2015). CITES Perú. Conservando nuestras especies silvestres. Lima.

MINAM. (2019). Sexto Informe Nacional sobre Diversidad Biológica. La Biodiversidad en cifras. Lima.

MINAM. (25 de Noviembre de 2020). Geobosques. Obtenido de <http://geobosques.minam.gob.pe/>

MINAM. (Diciembre de 2020). Ministerio del Ambiente. Obtenido de <https://www.minam.gob.pe/>

MINAM. (Noviembre de 2020). Sistema Nacional de Información Ambiental-SINIA. Obtenido de <https://sinia.minam.gob.pe/>

Ministerio del Interior. (2019). Política Nacional Multisectorial de lucha contra el Crimen Organizado 2019-2030. Lima.

Moreno, J. (2019). Estado del Arte sobre el tráfico de fauna silvestre en América Latina: causas, consecuencias y estrategias. Especialización en gestión Ambiental.

Mori, E., Grandi, G., Menchetti, M., Tella, J. J., Reino, L. v., Figuera, R., & Ancillotto. (2017). Worldwide distribution of non-native Amazon parrots and temporal trends of their global trade. *Animal Biodiversity and Conservation*.

Naciones Unidas. (Octubre de 2020). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Obtenido de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>

OEFA. (2018). Manual de competencias de las entidades de fiscalización ambiental del ámbito nacional. Lima.

OEFA. (2020). Manual de competencias en fiscalización ambiental a cargo de los gobiernos regionales. Lima.

Ortiz, G. (2020). Pandemias, zoonosis y comercio de animales silvestres. *Revistas de Bioética y Derecho. Perspectivas Bioéticas*.

OSINFOR. (2016). SIGO SFC. Supervisión, fiscalización y capacitación.

OSINFOR. (2017). SIGO: Sistema de Información Gerencial del OSINFOR.

OSINFOR. (Noviembre de 2020). Obtenido de <https://www.osinfor.gob.pe>

OSINFOR. (2020). Fauna silvestre en el Perú. Procesos de supervisión, fiscalización y normativa.

Pais, A. (Noviembre de 2020). El millonario negocio del tráfico ilegal de los cactus más codiciados. *BBC News*.

Peña Cabrera Freyre, A. (2013). Delitos contra el medio ambiente. *Justicia & Democracia. Revista de la Academia de la Magistratura*. N° 11-2013.

Policía Nacional del Perú-PNP. (2020). Informe N° 36 -2020-SCG-DIRNIC PNP /DIRMEAMB-SECEJE-UNIPLEDU. Lima.

Proetica. (27 de noviembre de 2020). Proetica. Obtenido de [https://www.](https://www.proetica.org.pe/red-anticorrupcion-forestal/)

[proetica.org.pe/red-anticorrupcion-forestal/](https://www.proetica.org.pe/red-anticorrupcion-forestal/)

Radio Madre de Dios. (Diciembre de 2020). Obtenido de <https://noticias.madrededios.com/>

Redford, K. (1992). The empty forest. *BioScience*

RAE. (Noviembre de 2020). Real Academia Española. Obtenido de <https://dle.rae.es/>

Reyes, V. (2020). Las principales especies de animales víctimas del tráfico ilegal en la selva peruana. *Punto Seguido*.

Rodriguez Ramos, L., Cobos Gomez de Linares, M. A., & Sanchez Tomas, J. M. (1999). Lección XXVII. Delitos relativos a la ordenación del territorio y la protección del patrimonio histórico y del medio ambiente. En L. Rodriguez Ramos, *Derecho Penal. Parte Especial. III. Delitos contra el patrimonio y el orden socioeconómico (I). Delitos contra la Hacienda Pública, derechos de los trabajadores, medio ambiente y patrimonio cultural. Delitos contra la seguridad colectiva*. Madrid: LAXES, S.L.

Rumiz, D. I. (2001). El Rol de la Fauna en la Dinámica del Bosque Neotropical: Una Revisión del Conocimiento Actual Adaptado al Caso de Bolivia. Fredericksen, T. & B. Mostacedo (eds.) *Regeneración y Silvicultura de los Bosques Tropicales de Bolivia*, BOLFOR, Santa Cruz. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/294689168_El_rol_de_la_fauna_en_la_dinamica_del_bosque_neotropical_una_revision_del_conocimiento_actual_adaptado_al_caso_de_Bolivia

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales- SEMARNAT. (Noviembre de 2020). Biblioteca Digital (CIGA) de la SEMARNAT. Obtenido de <https://biblioteca.semarnat.gob.mx/>

SENASA. (Noviembre de 2020). Servicio Nacional de Sanidad Agraria . Obtenido de <https://www.senasa.gob.pe/>

SERFOR. (2016). La ruta para investigar biodiversidad de flora y fauna silvestre fuera de Áreas Naturales Protegidas. *Guía Práctica*. Lima.

SERFOR. (2019). Acta N° 002-2019-MINAGRI-CD-SERFOR. X Sesión Ordinaria del Consejo Directivo de SERFOR. Lima.

SERFOR. (Noviembre de 2020). Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre. Obtenido de <https://www.serfor.gob.pe/>

SERFOR. (22 de 11 de 2020). Sistema Nacional de Información Forestal y de Fauna Silvestre. Obtenido de Sistema Nacional de Información Forestal y de Fauna Silvestre: <http://sniffs.serfor.gob.pe/estadistica/es>

SERNANP. (Noviembre de 2020). Obtenido de <https://www.sernanp.gob.pe/>

Sierra Praeli, Y. (2018c). Centro de Rescate Amazónico: un refugio de manatíes en la selva peruana. Mongabay Latam.

Sierra Praeli, Y. (2018c). Tráfico de fauna: estos son los reptiles más amenazados en el Perú. Mongabay Latam.

Sierra Praeli, Y. (2018c). Tráfico de fauna: más de mil animales y partes disecadas fueron incautadas en Perú. Mongabay Latam.

Sierra Praeli, Y. (2019). Madre de Dios: siete concesiones de castaña investigadas por extraer ilegalmente madera. Mongabay Latam.

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. (22 de Junio de 2018). Fiscalía Ambiental de Madre de Dios inició campaña contra el tráfico de fauna silvestre. Actualidad Ambiental.

Soini, P. (1994). Ecología reproductiva de la taricaya (*Podocnemis unifilis*) en el río Pacaya, Perú. Folia Amazónica Vol. 6 (1-2), 253.

Symes, W; Edwards, D; Meinttinen, J Rheindt, E; Carrasco, R. (2018). Combinet impacts of deforestation and wildlife trade on tropical biodiversity are severely underestimated. Nature Communications. Obtenido de <https://www.nature.com/articles/s41467-018-06579-2>

Tacón Clavaín, A. (2004). Manual de productos forestales no madereros. VALDIVIA: Proyecto Ecorregión Valdiviana.

Torres Romero, M. C., & Casas Caro, L. F. (2014). Protocolos de aprovechamiento para flora silvestre no maderable. Metodología, estudios de caso y recomendaciones técnicas. Bogotá: Fondo Biocomercio- Fundación Natura.

UNEP/EA.2/INF/28. (2017). Analysis of the environmental impacts of illegal

trade in wildlife. United Nations Environment Program. Obtenido de <https://www.unenvironment.org/resources/report/unepea2inf28-analysis-environmental-impacts-illegal-trade-wildlife>

UNODC. (2012). Herramientas para el análisis de los delitos contra la vida silvestre y los bosques. Nueva York: Consorcio Internacional para combatir los delitos contra la vida silvestre.

UNODC. (2020). World Wildlife Crime Report 2020. United Nations Office on Drugs and Crime.

USAID y Servicio Forestal de los EE.UU. (16 de 11 de 2020). Conjuntos para la gestión forestal. Obtenido de <https://forest.pe/capacidades/un-paso-mas-hacia-la-trazabilidad-de-la-madera>

Villarejo, A. (1953). Así es la selva. Estudio monográfico de la amazonia Nor-oriental del Perú. Maynas-Loreto-Requena. Segunda edición totalmente reformada, notablemente aumentada y nuevamente adaptada al año 1952. .

WCS. (Noviembre de 2020). Wildlife Conservation Society. Obtenido de <https://peru.wcs.org>

Wildlife Conservation Society – WCS. (2019). Evidencias del tráfico de partes de jaguar en la Amazonía peruana 2018-2019. Lima: Documento de trabajo 31. Obtenido de <https://peru.wcs.org/es-es/WCSPerú/Publicaciones>

Wildlife Conservation Society-WCS; SERFOR. (Noviembre de 2020). Infografía Tráfico ilegal de reptiles en Perú. Obtenido de <https://www.serfor.gob.pe>

Wildlife Conservation Society-WCS; SERFOR. (Noviembre de 2020). Infografía Tráfico Ilegal de aves en Perú. Obtenido de <http://repositorio.serfor.gob.pe>

Wildlife Conservation Society-WCS; SERFOR. (Noviembre de 2020). Infografía Tráfico ilegal de primates en Perú. Obtenido de <https://peru.wcs.org>

Wyatt, T. (2013). Wildlife Trafficking. A deconstruction of the crime, the victims and the offenders. Softcover reprint of the hardcover 1st edition. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/274013374_Book_Review_Wildlife_Trafficking_A_Deconstruction_of_the_Crime_the_Victims_and_the_Offenders_Tanya_Wyatt_2013_Palgrave_Macmillian_Hampshire_England_204_pp_110_hardcover_ISBN_9781137269232



EL TRÁFICO DE VIDA SILVESTRE EN LA AMAZONÍA

Amenazas a la flora y fauna en la selva del Perú



ISBN: 978-612-4225-45-1



9 786124 225451