



La vigilancia y el control ciudadano en áreas de conservación

Introducción

- 1. Aspectos generales**
- 2. Regímenes de vigilancia y control ciudadano reconocidos en la actualidad**
- 3. Efectos de la vigilancia y el control ciudadano**
- 4. Trabajando para la vigilancia y el control ciudadano**
- 5. Casos específicos**
- 6. Conclusiones**
- 7. Base legal revisada**



Cita sugerida:

INRENA – GTZ/PDRS. 2008. Caja de herramientas para la gestión de áreas de conservación, fascículo 7: La vigilancia y el control ciudadano en áreas de conservación. Lima. 96 pp.

Supervisión general: Ingrid Prem

Edición general: Lily Rodriguez

Coordinación y cuidado de edición: Jorge Carrillo

Equipo de redacción: Ada Alegre, Miriam Cerdán,
Sandra Isola, Huub Peters

Fotografías: Archivos fotográficos de INRENA, GTZ.

Ilustraciones: The Field Museum

1ª Edición

Diseño y diagramación: Fabiola Pérez-Albela P.

Impresión: PULL CREATIVO SRL

Lima, julio 2008

2 000 ejemplares

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2008 - 06954



Agradecimientos

El presente fascículo ha sido resultado del apoyo de numerosas personas y organizaciones que trabajan en favor de las Áreas Naturales Protegidas y otras formas de conservación *in situ*, en sus distintos niveles de administración en el Perú.

Es por ello que quisiéramos agradecer de manera particular a los agentes municipales, ronderos, y otros representantes de asociaciones civiles de base, municipalidades y organizaciones públicas y privadas que participaron en los talleres de vigilancia y control ciudadano, realizados en las diferentes regiones del país (Piura, Moyobamba y Rioja).

Agradecemos especialmente a Ada Alegre, quien aportó con su valiosa experiencia preparando el material y conduciendo los cursos de capacitación en los que se validaron y enriquecieron los ejemplos de este fascículo, a Dan Brinkmeier por las ilustraciones. Así mismo, al equipo de la Intendencia de Áreas Naturales Protegidas del Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA), el Proyecto Especial Alto Mayo (PEAM) y ECO Consulting Group / AGEG Consultants eG, que desde un primer momento brindaron su colaboración para la elaboración del fascículo.



Índice

Introducción	4
1. Aspectos generales	6
- Funciones municipales	6
- Vigilancia y control ciudadano	9
- Principios y lineamientos para el desarrollo de la vigilancia y el control ciudadano	10
- Obligaciones de las autoridades en materia de participación ciudadana	11
- Derechos relacionados con la vigilancia y el control ciudadano	12
- Deberes relacionados con la vigilancia y el control ciudadano	13
- Ejercicio de los derechos de vigilancia y control ciudadano	14
2. Regímenes de vigilancia y control ciudadano reconocidos en la actualidad	16
- Las juntas vecinales comunales	16
- Comités de gestión	17
- Denuncias de infracciones	17
- Veeduría ciudadana	18
- Comités de vigilancia	19
- Rondas campesinas	19
- Defensoría del Pueblo	22
- Otros regímenes de vigilancia y control ciudadano	26
3. Efectos de la vigilancia y el control ciudadano	28
- Acciones y medidas de vigilancia y control ciudadano	28
- Constitución de la prueba	28
- Envío de información a la autoridad	29
- Incumplimiento de funciones por parte de alguna autoridad del poder Ejecutivo	30
- Procedimientos de supervisión, fiscalización y sanción	32
- Medidas preventivas, correctivas y compensatorias	40



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

4. Trabajando para la vigilancia y el control ciudadano	42
- Primera etapa: sensibilización, roles y competencias	42
- Segunda etapa: ejercicio y efectos de la vigilancia y el control ciudadano	52
- Tercera etapa: consecuencias o efectos de la vigilancia y el control ciudadano	56
■ Esquema de procedimiento de denuncia administrativa	61
■ Modelo de denuncia administrativa	62
■ Esquema del proceso penal por delitos contra la ecología	64
■ Modelo de denuncia penal	65
5. Casos específicos	67
- Caso 1: tala ilegal en áreas de conservación	67
- Caso 2: decomiso de objetos	71
- Caso 3: apertura de chacras	73
- Caso 4: comercio ilegal de tierras	75
- Caso 5: invasión de tierras	78
6. Conclusiones	84
7. Base legal revisada	85
Bibliografía	88
Glosario de términos	89
Lista de acrónimos	94
Anexo: Cartillas	



Introducción

La vigilancia y el control ciudadano son derechos civiles que promueven la participación en la gestión del territorio y de los recursos naturales, sobre todo en los medios rurales. Las áreas de conservación en general, y sus zonas de amortiguamiento, sean del nivel nacional, regional, municipal u otras formas de conservación *in-situ* existentes en la legislación nacional, necesitan del concurso de las poblaciones aledañas para lograr sus objetivos de conservación. Por otro lado, la población local organizada es capaz de ejercer estos derechos y obligaciones, de modo responsable.

El presente fascículo ha sido producido a pedido de los gobiernos locales que han querido incentivar la participación de agentes municipales y de la población organizada (como las rondas campesinas) en la protección de las Áreas de Conservación Municipal (ACM) y en la protección de espacios naturales en general.

Las ACM, a pesar de estar perfilándose como un instrumento de conservación local, no cuentan aún con un marco legal suficiente. Las ACM habían sido definidas en el Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas (ANP) (D.S. N° 038-2001-AG) como áreas destinadas a complementar las acciones de conservación de la diversidad biológica, de



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

recreación y de educación a la población de su jurisdicción. Posteriormente, este dispositivo fue derogado por el D.S. N° 015-2007-AG, generándose un vacío legal con relación a las normas aplicables para la gestión, y en particular para la protección de las ACM. Sin embargo, la Ley Orgánica de Municipalidades (LOM) otorga a los municipios atribuciones en materia de organización del espacio físico y uso del suelo, así como sobre protección y conservación del ambiente. Otras normas, aunque todavía en forma general respecto a los derechos o deberes en materia de control y vigilancia, dan algunas atribuciones a los ciudadanos.

Este fascículo quiere delinear y aclarar los aspectos centrales de la vigilancia y control ciudadano en las áreas de conservación local, así como en zonas de amortiguamiento, y los mecanismos para ejercerlos; las modalidades, atribuciones, limitaciones y responsabilidades de quienes participan en estas actividades y otros aspectos que pueden contribuir a hacer más efectiva la vigilancia y el control ciudadano. Estos aspectos son presentados en el marco de las normas legales establecidas y del respeto a los derechos y deberes de los distintos actores que pueden estar relacionados con las prácticas de la vigilancia y el control ciudadano.



1. Aspectos generales

Funciones municipales

En relación a las ACM, la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972 establece las siguientes **funciones** y atribuciones a las municipalidades:

- **La aprobación del plan de acondicionamiento territorial de nivel provincial**

En el cual se deben identificar las áreas urbanas y de expansión urbana, las áreas de protección o de seguridad por riesgos naturales, las áreas agrícolas y las **áreas de conservación ambiental** declaradas conforme a ley (*artículo 9, numeral 4*). Si bien, a la fecha no se ha publicado una ley específica para la creación de áreas de conservación ambiental, al referirse a las facultades de ordenamiento territorial de las municipalidades (*también en el artículo 73, literal a y artículo 79, numeral 1, 1.1*), se ha dispuesto que tienen un ámbito de actuación importante para definir sus propias estrategias de conservación de los recursos naturales, siendo necesario tomar en cuenta este mandato al establecer los instrumentos municipales de planificación territorial. En estos instrumentos, se podrán considerar áreas específicas para fines de protección ambiental y conservación de los recursos naturales. No obstante, para dar mayor seguridad jurídica a las iniciativas que se impulse será apropiado efectuar coordinaciones previas con el gobierno nacional y gobiernos regionales correspondientes.

- **La facultad de emitir normas técnicas generales**

En materia de organización del espacio físico y uso del suelo así como sobre **protección y conservación del ambiente** (*artículo 73, literal d*). Esta atribución de las municipalidades les permite establecer ordenanzas para definir medidas técnicas específicas que complementen sus planes de ordenamiento territorial, promoviendo actividades y usos compatibles con los objetivos que guían sus planes de ordenamiento y con las características del ámbito geográfico que está bajo jurisdicción de la municipalidad.



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

■ Planes y políticas locales en materia ambiental

En lo que concierne a la protección y conservación del ambiente, las municipalidades tienen la facultad de formular, aprobar, ejecutar y monitorear planes y políticas locales en materia ambiental, en concordancia con las políticas, normas y planes regionales, sectoriales y nacionales (*artículo 73, numeral 3, 3.1*). Es importante que en la formulación de las políticas, normas y planes municipales, se consideren aspectos y estrategias específicos para la conservación de los recursos naturales, sea a través de acciones específicas o de áreas para la conservación de los mismos, en función de las facultades municipales de ordenamiento territorial.

¿Sabías qué?



La gestión ambiental, en su concepción más amplia, busca asegurar y poner en práctica una toma de decisiones sostenidas y ambientalmente racionales, permitiendo así que el proceso de desarrollo económico y social continúe en beneficio de las generaciones presentes y futuras y para ello fija metas, planifica acciones y establece mecanismos para regular actividades humanas que influyen sobre el ambiente.

■ Proponer la creación de áreas de conservación ambiental

Como se ha indicado, las municipalidades también tienen la facultad de proponer la creación de áreas de conservación ambiental (*artículo 73 numeral 3, 3.2*). Si bien, aún no se ha establecido claramente cuáles son las «áreas de conservación ambiental», esto podría ser materia de una ley especial que apruebe el Congreso de la República. Conforme a ello, además de las competencias de las municipalidades para establecer sus propias estrategias de conservación de recursos naturales, también se habría previsto su competencia para proponer la creación de áreas que formen parte del sistema nacional.

Al no estar expresamente regulada la competencia municipal para la creación de áreas con fines de conservación de los recursos naturales, hay todavía algunos vacíos y un cierto nivel de vaguedad



en el marco normativo, que se espera sea prontamente corregido. No obstante, es importante tener en cuenta las normas indicadas, las cuales podrían ser utilizadas para definir estrategias de conservación en el ámbito municipal.

De este modo, en tanto se establezca una legislación específica para la creación de ACM, los principales criterios a considerar en el sustento legal para la creación de estas áreas, son:

- El artículo 68 de la Constitución Política de 1993 que reconoce la obligación del Estado de promover la conservación de la diversidad biológica y de las Áreas Naturales Protegidas.
- El artículo 194 de la Constitución Política de 1993, que reconoce la autonomía municipal en materia política, económica y administrativa.
- Los artículos 73 y 79 de la Ley Orgánica de Municipalidades, sobre ordenamiento y acondicionamiento territorial y sus normas complementarias que establecen la facultad municipal de aprobar normas técnicas, planes y políticas locales en materia de organización del espacio físico y uso del suelo, así como sobre protección y conservación del ambiente, por lo que probablemente se emita en breve alguna disposición legal sobre esta materia.

Asimismo, las municipalidades provinciales podrían establecer normas de gestión para regular algunos aspectos relacionados con el manejo de las ACM, como la organización de los comités de vigilancia y control ciudadano, la apertura de registros para que se inscriban algunos actores que realizan actividades potencialmente riesgosas para las ACM, como los motosierristas y transportistas de madera.

¿Sabías qué?



El derecho de participación ciudadana está reconocido en la Constitución Política del Perú de 1993, donde se establece como derecho fundamental del ciudadano, participar en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación.



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

Vigilancia y control ciudadano

La vigilancia y el control ciudadano han sido tratados en nuestra legislación, bajo la cobertura de las normas de participación ciudadana, aún cuando no hay un uso, ni conceptualización uniforme de estos términos.

La Constitución establece que es **derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción**, debiendo normarse y promoverse los mecanismos directos e indirectos de su participación.

De acuerdo con la Ley General del Ambiente (Ley N° 28611) toda **persona** natural o jurídica, en forma individual o colectiva, puede presentar **opiniones, posiciones, puntos de vista, observaciones u aportes**, en los procesos de toma de decisiones de la gestión ambiental y en las políticas y acciones que incidan sobre ella, así como en su posterior ejecución, seguimiento y control.

La **participación ciudadana** no se limita a la toma de decisiones, sino que también se extiende a la **ejecución, seguimiento y control** de la decisión tomada. En consecuencia, la **vigilancia** y el **control ciudadano** forman parte de este mismo derecho.

La vigilancia ciudadana y el control ciudadano se diferencian porque en términos generales la **vigilancia ciudadana** está orientada a la **generación de información** en el más amplio sentido del término, mientras que el **control ciudadano** es una manera más específica de ejercer la participación ciudadana, a través del involucramiento del ciudadano en actividades como el **monitoreo participativo**, la **fiscalización**, el control de la gestión de una entidad del Estado, entre otros.

¿Qué es la vigilancia ciudadana?



La **vigilancia ciudadana** constituye un mecanismo democrático de participación de la sociedad en la **supervisión** de la gestión de las entidades del Estado.

Existen términos similares que tienen una definición. Por ejemplo, en la Ley General del Ambiente, el término **vigilancia y monitoreo ambiental** se define como el derecho a generar la información que permita orientar la adopción de medidas que aseguren el cumplimiento de los objetivos de la política y normativa ambiental.



¿Qué es el control ciudadano?



Es el derecho de participar en los procesos de formulación presupuestal, **fiscalización**, ejecución y control de la gestión del Estado.

Existen otros términos cercanos a la definición de control ciudadano, como el de **participación y control vecinal** (en la Ley Orgánica de Municipalidades) que señala que los vecinos de una circunscripción municipal intervienen en forma individual o colectiva en la gestión administrativa y de gobierno municipal a través de mecanismos de participación vecinal y del ejercicio de derechos políticos, de conformidad con la Constitución y la respectiva ley de la materia.

Principios y lineamientos para el desarrollo de la vigilancia y el control ciudadano

Los principios guían la forma en que se ejercen los derechos de vigilancia y control ciudadano, mientras que los lineamientos fijan las pautas y el marco para su desarrollo.

Principios aplicables

Los principios contenidos en la Ley General del Ambiente, que rigen la participación ciudadana, son aplicables a toda práctica de vigilancia y control ciudadano. Entre ellos:

- *Principio de participación en la gestión ambiental:* toda persona tiene el derecho a **participar responsablemente** en los procesos de toma de decisiones, así como en la definición y aplicación de las políticas y medidas relativas al ambiente y sus componentes, que se adopten en cada uno de los niveles de gobierno.
- *Principio de prevención:* la gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios **prevenir, vigilar y evitar** la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan.
- *Principio de gobernanza ambiental:* el diseño y aplicación de las políticas públicas ambientales se rigen por el principio de gobernanza ambiental, que conduce a la armonización de las políticas, instituciones, normas, procedimientos, herramientas e



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

información para que sea posible la participación efectiva e integrada de los actores públicos y privados, en la toma de decisiones, manejo de conflictos y construcción de consensos, sobre la base de responsabilidades claramente definidas, seguridad jurídica y transparencia.

Lineamientos para el diseño de mecanismos de participación ciudadana

Existen también otros criterios para el diseño de los mecanismos de participación ciudadana, a tomarse en cuenta:

- Promover un enfoque transectorial.
- Incorporar el principio del desarrollo sostenible.
- Vincular la participación con la gestión del territorio.
- Ser flexible a las diferencias socioculturales del país.
- Priorizar la participación local.

Obligaciones de las autoridades en materia de participación ciudadana

En materia de participación ciudadana, las entidades públicas tienen las siguientes obligaciones:

- Promover el acceso oportuno a la información relacionada con las materias objeto de la participación ciudadana.
- Capacitar, facilitar asesoramiento y promover la activa participación de las entidades dedicadas a la defensa y protección del ambiente y la población organizada, en la gestión ambiental.
- Establecer mecanismos de participación ciudadana idóneos para cada proceso de involucramiento de las personas naturales y jurídicas en la gestión ambiental.
- Eliminar las exigencias y requisitos de forma que obstaculicen, limiten o impidan la eficaz participación de las personas naturales jurídicas en la gestión ambiental.
- Velar por que cualquier persona natural o jurídica, sin discriminación de ninguna índole, pueda acceder a los mecanismos de participación ciudadana establecidos.



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

Las entidades públicas deben promover la información y la capacitación de las organizaciones dedicadas a la defensa y protección del ambiente y los recursos naturales, así como promover su participación en la gestión ambiental.



Capacitación sobre los derechos y obligaciones en la vigilancia y el control ciudadano, mediante la representación de roles.

Derechos relacionados con la vigilancia y el control ciudadano

Algunos de los derechos más importantes sobre la vigilancia y control ciudadano en las ACM son:

Derecho a ser informado

El derecho a la información es el más importante relacionado con el ejercicio de los derechos de vigilancia y control ciudadano.

Este derecho es reconocido en la Constitución y establece que toda persona tiene derecho a solicitar la información que requiera y recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

Derecho de denunciar infracciones

Los vecinos tienen el derecho de formular denuncias por escrito sobre infracciones, de manera individual o colectiva. En esos casos, la autoridad municipal tiene la obligación de dar respuesta en la



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

misma forma en un plazo no mayor de 30 (treinta) días hábiles, bajo responsabilidad directa del funcionario, regidor o alcalde, según sea el caso, y a imponer las sanciones correspondientes o, en caso pertinente, a declarar de manera fundamentada la improcedencia de dicha denuncia.

La municipalidad establecerá mecanismos de sanción en el caso de denuncias maliciosas o sin fundamento, que afecten indebidamente a quien se está denunciando.

Participación

Los vecinos pueden participar en la gestión municipal a través de juntas vecinales, comités de vecinos, asociaciones vecinales, organizaciones comunales, sociales u otras similares de naturaleza vecinal.

Iniciativa en la formación de dispositivos municipales

Es el derecho mediante el cual los vecinos plantean al gobierno local la adopción de una norma legal municipal de cumplimiento obligatorio por todos o una parte de los vecinos de la circunscripción o del propio concejo municipal. La iniciativa requiere el respaldo mediante firmas, certificadas por el Registro Nacional de Identidad y Estado Civil (RENIEC), de más del 1% (uno por ciento) del total de electores del distrito o provincia correspondiente.

Deberes relacionados con la vigilancia y el control ciudadano

El deber más importante en el ejercicio de los derechos de vigilancia y control ciudadano es el **ejercicio responsable** de estos derechos. Es decir, el **respeto** de los derechos de los demás ciudadanos, incluso de quienes cometen infracciones o delitos.

Si una persona comete una infracción o un delito, debe ser procesada y sancionada conforme a las normas establecidas, y no por ello pierde sus derechos. Por ejemplo, nadie está facultado para flagelar o quitar la vida a otra persona, en nombre de la vigilancia y control ciudadano.

A dicho deber se suman los de buena fe, transparencia, respeto a la autoridad, entre otros.



Ejercicio de los derechos de vigilancia y control ciudadano

Los derechos de vigilancia y control ciudadano se pueden manifestar de diferentes maneras, a través de los mecanismos que se definen normativamente o que establece la autoridad en el ejercicio de sus funciones. Algunos ejemplos de **mecanismos** de participación ciudadana son las **audiencias públicas, mesas de debate, comités interdistritales**, etc.

A continuación se detalla un análisis de las principales normas que reconocen los mecanismos para el ejercicio del control y vigilancia ciudadana.

Ley General del Ambiente

Señala que las autoridades públicas establecen mecanismos formales para facilitar la efectiva participación ciudadana en la gestión ambiental y promueven su desarrollo y uso por las personas naturales o jurídicas relacionadas, interesadas o involucradas con un proceso particular de toma de decisiones en materia ambiental o en su ejecución, seguimiento y control. Asimismo deben promover, de acuerdo a sus posibilidades, la generación de capacidades en las organizaciones dedicadas a la defensa y protección del ambiente y los recursos naturales, así como alentar su participación en la gestión ambiental.

Ley Marco del Sistema de Gestión Ambiental

Establece los siguientes mecanismos:

- La información, a través de, entre otros mecanismos, sesiones públicas de consejo, cabildos, cabildos zonales y audiencias públicas, con participación de los órganos sociales de base.
- La planificación, a través de, entre otros mecanismos, mesas de concertación, consejos de desarrollo, mesas de lideresas, consejos juveniles y comités interdistritales.
- La gestión de proyectos, a través de, entre otros mecanismos, organizaciones ambientales, comités de promoción económica, comités de productores, asociaciones culturales, comités de salud, comités de educación y gestión del hábitat y obras.



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

- La vigilancia, a través de, entre otros mecanismos, monitoreo de la calidad ambiental, intervención de asociaciones de contribuyentes, usuarios y consumidores y de las rondas urbanas y/o campesinas, según sea el caso.

Reglamento de la Ley Marco del Sistema de Gestión Ambiental

Señala que es necesario promover las siguientes áreas:

- En la elaboración y difusión de la información ambiental.
- En la elaboración de políticas y normas ambientales y sus respectivos instrumentos de gestión.
- En los planes, programas, y agendas ambientales.
- En la gestión ambiental y en la realización de proyectos de manejo de los recursos naturales.
- En el control y monitoreo ambiental, incluyendo las denuncias por infracciones a la legislación ambiental o por amenazas o la violación de los derechos ambientales.
- En la definición de los presupuestos de las entidades públicas, a través de procesos tales como los presupuestos participativos y en los consejos de participación regional y municipal.

Ley Orgánica de Municipalidades

Respecto al derecho de participación, esta ley señala que el vecino de una jurisdicción municipal puede ejercer su derecho de participación vecinal en la municipalidad de su distrito y su provincia, mediante uno o más de los mecanismos siguientes:

- Derecho de elección a cargos municipales.
- Iniciativa en la formación de dispositivos municipales.
- Derecho de referéndum.
- Derecho de denunciar infracciones y de ser informado.
- Cabildo abierto, conforme a la ordenanza que lo regula.
- Participación a través de juntas vecinales, comités de vecinos, asociaciones vecinales, organizaciones comunales, sociales u otras similares de naturaleza vecinal.
- Comités de gestión.



2. Regímenes de vigilancia y control ciudadano reconocidos en la actualidad

Las juntas vecinales comunales

Los **concejos municipales**, a propuesta del alcalde, de los regidores, o a petición de los vecinos, constituyen **juntas vecinales**, mediante convocatoria pública a elecciones.

Las juntas estarán encargadas de **supervisar**:

- La prestación de servicios públicos locales.
- El cumplimiento de las normas municipales.
- La ejecución de obras municipales.
- Otros servicios que se indiquen de manera precisa en la ordenanza de su creación.

Las juntas vecinales, a través de sus representantes acreditados, tienen derecho a voz en las sesiones del concejo municipal.

¿Sabías qué?



La facultad para constituir juntas vecinales, ha originado en muchos casos, regulaciones específicas en cada municipalidad. Por ejemplo, la municipalidad de Moyabamba emitió a finales del año 2004, la Ordenanza N° 089-MPM, que norma la participación vecinal en la gestión municipal ante la municipalidad provincial de Moyabamba, y la regulación de las juntas vecinales.

En esta ordenanza la Municipalidad Provincial de Moyabamba prevé la **suscripción de acuerdos** con las organizaciones sociales, en los que se establezcan derechos y obligaciones para ambas partes. No se establece qué tipo de acuerdos se pueden suscribir, en consecuencia, se podría suscribir acuerdos con Juntas Vecinales u otras formas de organización, relativos por ejemplo, a la vigilancia y control ciudadano.



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

Comités de gestión

Los vecinos tienen derecho de co-participar, a través de sus representantes, en comités de gestión establecidos por resolución municipal para la **ejecución de obras y gestiones de desarrollo económico**. Estos, son de un carácter muy diferente y no tienen relación con los comités de gestión de ANP (Ley N° 26834) ni los comités de gestión de bosques (Ley N° 27308).

Los comités de gestión previstos en la legislación sobre ANP tienen la facultad de colaborar, proponer y apoyar las actividades de gestión del área protegida. Sin embargo, en las áreas de conservación de Moyobamba, se ha impulsado una nueva figura de participación, inspirada en un **modelo de cogestión**, a través de la cual se establecen las **juntas**.

Las juntas están conformadas por las Unidades de Gestión Local (UGL), autoridades locales, representantes de organizaciones de base y otras instituciones vinculadas al ACM. A diferencia del comité de gestión, la junta tiene un nivel de decisión en el ACM.

Actualmente, existen diversas UGL, conformadas por los vecinos y el municipio, las cuales están en busca del mecanismo más adecuado de organización para cumplir con funciones de vigilancia y el control del ACM.

Denuncias de infracciones

Los vecinos tienen el derecho de **formular denuncias por escrito** sobre infracciones, individual o colectivamente, y la autoridad municipal tiene la obligación de dar respuesta en la misma forma en un plazo no mayor de 30 (treinta) días hábiles, bajo responsabilidad directa del funcionario, regidor o alcalde, según sea el caso, y a imponer las sanciones correspondientes o, en caso pertinente, a declarar de manera fundamentada la improcedencia de dicha denuncia.

Las denuncias maliciosas podrán ser sancionadas por la municipalidad.



Veeduría ciudadana

Concepto

La legislación nacional reconoce la participación activa de la ciudadanía en el proceso de gestión y control público, y la considera una fuente de información calificada y permanente sobre áreas críticas de la administración pública, así como la detección de actos de corrupción (*artículo 18, Ley N° 27785*).

Para los fines del control gubernamental, la veeduría ciudadana es un medio de vigilancia que tiene el propósito de efectuar labores de seguimiento y verificación de las actividades inherentes a la gestión de las entidades públicas del Sistema, a través de sus funcionarios y servidores; con especial énfasis en las acciones de carácter preventivo (*ítem 3.2, Resolución de Contraloría N° 374-2006-CG*).

La acreditación para ejercer labores de veedor ciudadano, implica exclusivamente el ejercicio de la veeduría ciudadana en representación de la Contraloría General, no pudiendo ser utilizada para otros fines. En ese sentido, las personas que ejercen labores de vigilancia ciudadana, inscritas en el registro respectivo, no guardan ningún tipo de relación laboral o contractual con la Contraloría General de la República, y no son empleados públicos (*artículo 7.1, Resolución de Contraloría N° 155-2006-CG*).

En este sentido, se ha desarrollado un procedimiento de veeduría ciudadana el cual tiene como objetivo constituir un mecanismo de veeduría ciudadana, como parte del sistema de vigilancia en las entidades, previsto en la normativa de control, bajo la supervisión y apoyo de la Contraloría General de la República, a fin de facilitar a la ciudadanía el ejercicio de labores de cautela en la gestión pública (*artículo 7.8, Resolución de Contraloría N° 155-2006-CG*).

Ámbito de acción de los veedores ciudadanos

Las veedurías ciudadanas, tendrán como áreas de incidencia inicial, el detalle siguiente (*artículo 7.2, Resolución de Contraloría N° 155-2006-CG*):

- Programas sociales.
- Obras.
- Adquisiciones y contrataciones del Estado.



Comités de vigilancia

La definición legal de este régimen no ha sido desarrollada de manera expresa; sin embargo, se ha venido regulando el desempeño de este mecanismo para diversos propósitos como el seguimiento de proyectos de inversión o el control de la inversión pública, y en diversos sectores como trabajo, producción, etc.

En el sector agrícola, este mecanismo tiene una regulación aún más escasa, sin embargo, este tipo de régimen se ha manifestado en muchos lugares, creándose con la finalidad de vigilar el desempeño de la administración pública, en el cumplimiento de sus funciones.

Los comités de vigilancia son una alternativa interesante que se puede utilizar en el ámbito de las ACM, aún cuando para optimizar su eficacia, sería importante contar por lo menos con una normatividad municipal que ampare su conformación y establezca cuáles son las atribuciones de los miembros que lo integran, tanto en lo relacionado a las acciones de vigilancia propiamente dichas, como a la configuración de la probanza de hechos, o a la actuación como un brazo de apoyo a la labor de las autoridades públicas.

Rondas campesinas

Concepto

Las **rondas campesinas** son definidas por la Ley de Rondas Campesinas (Ley N° 27908), como la forma autónoma y democrática de organización comunal. Son organizaciones sociales integradas por pobladores rurales, así como las integradas por miembros de las comunidades campesinas.

Constitución

La forma de constitución y ejercicio de las rondas campesinas ubicadas en caseríos u otros centros poblados, son diferentes de aquellas que ubicadas en comunidades campesinas o nativas.

En las **comunidades campesinas** o **comunidades nativas**, la ronda campesina o ronda comunal se constituye por **decisión del máximo órgano de gobierno** de la comunidad campesina o comunidad nativa, adoptado de acuerdo a su Estatuto, mientras



que en los **caseríos u otros centros poblados**, la ronda campesina se constituye por decisión de los pobladores reunidos en **asamblea general**. El juez de paz correspondiente da fe de esta asamblea.

Las rondas campesinas deben elaborar su **estatuto** e inscribirse en los **registros públicos** y en la **municipalidad** de su jurisdicción para establecer relaciones de coordinación y que sólo podrá existir **una ronda** campesina por comunidad.

Facultades

Las rondas campesinas están facultadas para:

- Participar, controlar y fiscalizar los programas y proyectos de desarrollo que se implementen en su jurisdicción comunal.
- Intervenir en la solución pacífica de conflictos suscitados entre los miembros de la comunidad u organizaciones de su jurisdicción y otros externos siempre y cuando la controversia tenga su origen en hechos ocurridos dentro de su jurisdicción comunal, como parte de la solución de conflictos pueden realizar acciones de conciliación extrajudicial.
- Coordinar en el marco de la legislación nacional, con las autoridades políticas, policiales, municipales, representantes de la Defensoría del Pueblo y otras de la administración pública. Asimismo, pueden establecer coordinaciones con las organizaciones sociales rurales y entidades privadas dentro de su ámbito local, regional o nacional.
- Los dirigentes de las rondas pueden solicitar el apoyo de la fuerza pública y demás autoridades del Estado.

Las rondas campesinas establecidas en comunidades campesinas o nativas se forman y sostienen a iniciativa exclusiva de la propia comunidad y están sujetas a su estatuto y acuerdos de los órganos de gobierno de la comunidad a la que pertenecen. En cambio las rondas establecidas en caseríos y otros centros poblados se rigen y limitan sólo por su propio estatuto.



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

Funciones

Entre las funciones que desempeñan las rondas campesinas, destacan:

- Contribuir a la defensa de la integridad física, moral y cultural de los miembros de la comunidad campesina, de la comunidad nativa, del caserío u otro centro poblado, para mantener la paz y seguridad de la población, así como contribuir con el progreso de su pueblo.
- Contribuir a garantizar el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes de los miembros de la comunidad campesina, de la comunidad nativa, del caserío u otro centro poblado al que pertenecen, de conformidad con la Constitución y las leyes.
- Intervenir en la solución pacífica de los conflictos que se susciten entre los miembros de la comunidad y otros externos, siempre y cuando la controversia se origine en hechos ocurridos dentro de su ámbito comunal. Las rondas campesinas pueden conciliar mediante actuaciones que serán registradas en el libro de ocurrencias que lleva para tal efecto, el cual deberá estar legalizado por el juez de paz de la jurisdicción correspondiente. Para este efecto, son materias conciliables únicamente las relacionadas con la posesión, el usufructo de la propiedad comunal, bienes y el uso de los diversos recursos comunales.
- Actuar como interlocutor con el Estado.
- Contribuir a la preservación de su medio ambiente.
- Coordinar en el marco de la legislación nacional, con las autoridades políticas, policiales, municipales, regionales, representantes de la Defensoría del Pueblo y otras de la administración pública.
- Establecer relaciones de coordinación con las organizaciones sociales rurales y entidades privadas.
- Prestar servicio de ronda. La organización de grupos, la elección de los responsables, así como la asignación de responsabilidades y frecuencia de atención del servicio de ronda se regula por el estatuto de cada ronda comunal.



Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo no es un régimen de control y vigilancia ciudadana, sino más bien una entidad de apoyo para esta función. Debido a su interacción activa con los ciudadanos, su labor es relevante.

Competencia

A la Defensoría del Pueblo le corresponde defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración pública y la prestación de los servicios públicos.

Atribuciones

- **Iniciar y proseguir, de oficio o a petición de parte cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos y resoluciones de la administración pública** y sus agentes que, implicando el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, moroso, abusivo o excesivo, arbitrario o negligente de sus funciones, afecte la vigencia plena de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad. Las atribuciones del defensor del pueblo se extienden a todo el ámbito de la administración pública. Cuando las actuaciones del defensor del pueblo se realicen con ocasión de servicios prestados por particulares en virtud de un acto administrativo habilitante, el defensor del pueblo podrá además instar a las autoridades administrativas competentes el ejercicio de sus potestades de inspección y sanción.
- **Iniciar o participar, de oficio o a petición de parte, en cualquier procedimiento administrativo en representación de una persona o grupo de personas para la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad.**
- Ejercer el **derecho de iniciativa legislativa** conforme al *Artículo 162* de la Constitución.
- **Dictar los reglamentos que requiera para el cumplimiento de las funciones de la Defensoría del Pueblo y demás normas complementarias para la tramitación de las quejas que a su juicio requieran de acción inmediata.**



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

Facultades vinculadas con la supervisión de la gestión pública

Cuando las investigaciones del defensor del pueblo estén referidas al ámbito de la administración de justicia, podrá recabar de las instituciones y organismos competentes la información que considere oportuna para estos efectos, sin que en ningún caso su acción pueda interferir en el ejercicio de la potestad jurisdiccional.

Si como resultado de su investigación, considera que se ha producido un funcionamiento anormal o irregular de la administración de justicia, lo pondrá en conocimiento del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, o del Ministerio Público, según corresponda.

En su informe anual al Congreso, reportará sus gestiones en el ámbito de la administración de justicia, y, en cualquier momento y de forma extraordinaria, si las circunstancias así lo aconsejan.

La queja

Interposición de la queja

Podrá recurrir en queja ante el defensor del pueblo cualquier persona natural o jurídica, en forma individual o colectiva, sin restricción alguna. No constituye impedimento para ello la nacionalidad, sexo, minoría de edad, residencia, la incapacidad legal del quejoso, su internamiento en un centro de readaptación social o de reclusión, escuela, hospital, clínica o, en general, cualquier relación especial de sujeción o dependencia de hecho o derecho a tercera persona o a la administración pública.

Trámite de la queja

- Las quejas deben presentarse debidamente firmadas por el peticionario o su representante, con indicación de su nombre y domicilio, en escrito fundamentado que contenga la descripción de los hechos que motivan la queja y el objeto de la misma. El escrito se presentará en papel común.

Excepcionalmente, el defensor del pueblo podrá dar trámite a las quejas formuladas verbalmente cuando las circunstancias del caso lo ameriten. En este caso se levantará el acta



correspondiente debiendo constar los datos a que se contrae el párrafo anterior.

La queja también puede presentarse por cualquier otro medio, previa la debida identificación del quejoso o su representante.

No estarán sujetas a ningún otro requisito de carácter formal o económico.

En los lugares donde no exista oficina del defensor del pueblo pueden ser presentadas ante cualquier fiscal del Ministerio Público, quien las tramitará inmediatamente a la Defensoría del Pueblo, bajo responsabilidad.

- Las quejas serán objeto de un examen preliminar destinado a determinar su admisibilidad. No serán admitidas las quejas en los siguientes casos:
 - Cuando sean anónimas.
 - Cuando se advierta mala fe, carencia de fundamento, inexistencia de pretensión o fundamento fútil o trivial.
 - Cuando respecto de la cuestión planteada se encuentra pendiente resolución judicial, aunque esto último no impedirá la investigación sobre los problemas generales planteados en las quejas presentadas.

Las decisiones del defensor del pueblo sobre la admisibilidad de las quejas no son susceptibles de recurso impugnatorio alguno. En caso de rechazar la admisión a trámite lo harán por resolución debidamente motivada indicando, en su caso, cuáles son las vías procedentes para hacer valer la acción o reclamo, si, a su juicio, las hubiere.

- Admitida a trámite la queja, el defensor del pueblo procederá a su investigación en forma sumaria para el esclarecimiento de los hechos señalados en la misma efectuando las diligencias y solicitando la documentación que considere conveniente. Se extenderá actas de las declaraciones y diligencias que se efectúen.
- El defensor del pueblo está facultado a efectuar una acción inmediata para la solución de la queja. Si como resultado de su intervención se soluciona la situación materia de la queja lo hará constar en acta poniendo fin al trámite.
- En defecto de la acción inmediata a que se contrae el párrafo anterior, dará cuenta del contenido sustancial de la queja al



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

organismo de la administración estatal correspondiente para que dentro del plazo máximo de treinta (30) días calendario remita informe escrito al respecto. Dicho plazo podrá ser ampliado a juicio del defensor del pueblo cuando concurren circunstancias que así lo aconsejen.

La negativa u omisión del funcionario responsable del envío del informe solicitado por el defensor del pueblo dará lugar a un nuevo requerimiento escrito para que se cumpla con la remisión dentro de los cinco (5) días calendario siguientes, más el término de la distancia, y sin perjuicio de que el defensor del pueblo solicite la apertura del proceso disciplinario correspondiente.

- Cuando la queja admitida a trámite atañe a la conducta personal al servicio de la administración estatal en relación con la función que desempeñan, el defensor del pueblo dará cuenta de la queja al funcionario o servidor quejado, con copias dirigidas a su inmediato superior jerárquico y al jefe del órgano de la administración estatal correspondiente. En este caso el funcionario o servidor quejado deberá responder por escrito acompañando los documentos que estime oportunos, en el plazo que se haya fijado, que en ningún caso será inferior a seis (6) días calendario, pudiendo ser prorrogado, a instancia de parte, cuando a juicio del defensor del pueblo las circunstancias así lo justifiquen.
- Cuando de la investigación practicada resultare que se ha producido una indebida conducta funcional, el defensor del pueblo se dirigirá al superior jerárquico o al órgano de la administración pública al que pertenece quien es objeto de la queja, para hacerle saber dicho resultado y sus recomendaciones al respecto. Copia del oficio será remitido directamente al afectado o al organismo.
- **Las quejas, sus trámites y resoluciones no interrumpen ni suspenden los términos o plazos de procedimientos administrativos sobre los que pueden versar aquellas, tampoco anulan o modifican lo actuado o resuelto en éstos.**

Sin embargo, si el defensor del pueblo llegase al convencimiento, como consecuencia de la investigación, que el cumplimiento riguroso de una norma legal o de lo resuelto en un procedimiento administrativo ha de producir situaciones injustas o perjudiciales para los administrados, deberá poner el hecho en conocimiento del órgano legislativo y/o administrativo competente para que adopte las medidas pertinentes.



- El defensor del pueblo, con ocasión de sus investigaciones, puede formular a las autoridades, funcionarios y servidores de la administración pública **advertencias, recomendaciones, recordatorios de sus deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas**. En todos los casos, las autoridades, funcionarios y servidores están obligados a responder por escrito en el plazo improrrogable de 30 días. Si, como consecuencia de las recomendaciones, no se adoptase una medida adecuada o la entidad administrativa no informase al defensor del pueblo sobre las razones para no adoptarla, este último podrá poner los antecedentes del asunto y las recomendaciones presentadas en conocimiento del ministro del sector o de la máxima autoridad de la respectiva institución y, cuando corresponda, de la Contraloría General de la República.

Otros regímenes de vigilancia y control ciudadano

El ejercicio de la vigilancia y control ciudadano no se limita a los regímenes de participación ciudadana desarrollados en los puntos anteriores. Cualquier organización social constituida con la finalidad de brindar vigilancia y control ciudadano, e incluso cualquier persona natural o jurídica individualmente, tiene derecho a la participación ciudadana.

En algunos casos, se han creado organizaciones de control y vigilancia que han adoptado características y nombres diferentes a los regímenes regulados expresamente por normas o que se aplican concretamente a un sector específico.

Por ejemplo, en las provincias de Moyabamba y Rioja del departamento de San Martín, se han creado **Unidades de Gestión Local**, que cumplen, entre otras funciones, la vigilancia y control del ACM Asociación Hídrica Aguajal – Renacal, las cuales están en proceso de ser formalizadas por las municipalidades respectivas, como organizaciones de base.

Otro régimen de participación ciudadana citable es el **Comité Regional de Vigilancia de Pesca Artesanal (COREVIPA)**,



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

reconocido en el sector pesquero, cuya conformación fue autorizada por Resolución Ministerial N° 229-99-PE. Este régimen de vigilancia y control ciudadano tiene las siguientes funciones:

- Colaborar con el Ministerio de la Producción en la vigilancia del cumplimiento de las normas que rigen las actividades pesqueras artesanales y las que regulan los planes de ordenamiento pesquero vigentes.
- Emitir informes ante la Dirección Regional de Pesquería, la Dirección Nacional de Extracción y otros órganos del Ministerio de la Producción que así lo requieran.
- Conformar grupos operativos de vigilancia a fin de coadyuvar en las acciones de seguimiento y vigilancia de la normatividad pesquera vigente en materia artesanal.
- Constatar la ocurrencia de los hechos y elaborar el correspondiente reporte de ocurrencias de acuerdo a los lineamientos establecidos por el Título III del Reglamento de la Comisión de Sanciones aprobado mediante Resolución Ministerial N° 135-99-PE, el que será suscrito por el representante de la dirección regional contando con la participación de los representantes de los pescadores artesanales en calidad de testigos.
- Otras que se determinen mediante Resolución de la Dirección Nacional de Extracción en coordinación con la Dirección Nacional de Pesca Artesanal.

De la misma manera, existen otros regímenes de participación ciudadana que pese a no ser reconocidos por ley, actúan efectivamente en la sociedad. Estos regímenes pueden adoptar diversos nombres, tales como Comité de Defensa del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, Comités de Medio Ambiente Distrital, asociaciones vecinales, comités de vecinos, etc.

También existen **otros** regímenes de participación ciudadana que pese a no ser reconocidos por ley, actúan efectivamente en la sociedad. Estos regímenes pueden adoptar diversos nombres como los anteriormente mencionados.



3. Efectos de la vigilancia y el control ciudadano

Acciones y medidas de vigilancia y control ciudadano

Producto del ejercicio de la vigilancia y control ciudadano, los pobladores agrupados o no, pueden ejercer acciones y medidas respecto a las infracciones cometidas al interior de las ACM, sin restringir, ni abusar de los derechos de participación ciudadana que se le concede. Entre las principales **medidas de control**, están la agrupación de pobladores para ejercer las funciones de vigilancia y control ciudadano, la organización para solicitar apoyo a diversas autoridades ante la comisión de una infracción, promover proyectos de asesoramiento, entre otras.

Constitución de la prueba

La constitución de la prueba es uno de los efectos directos de la vigilancia y control ciudadano, pues implica desde el inicio, el testimonio de la infracción.

Sin embargo, los testimonios no son la única prueba sustentable que pueden presentarse como producto de la vigilancia y control ciudadano. También se pueden constituir otras pruebas para informar a la autoridad competente, tales como:

- Fotografías del momento en el que se comete la infracción o de las consecuencias de ella.
- Videos.
- Testimonios directos de los pobladores.
- Atestado policial.
- Actas elaboradas y firmadas por la Defensoría del Pueblo, notario o juez de paz.
- Actas elaboradas por otras autoridades que hayan participado en la investigación o supervisión de la infracción.



Envío de información a la autoridad

Las pruebas obtenidas producto del ejercicio efectivo de la vigilancia y control ciudadano, pueden ser enviadas a la autoridad competente para que siga el trámite correspondiente.

Información respecto a la infracción contra el medio ambiente

La autoridad competente y la acción a tomar se determinan dependiendo del tipo de falta cometida: administrativa, civil o penal.

Infracciones administrativas

La autoridad competente será el sector al que le corresponda conocer la infracción cometida, algunas de las cuales son las siguientes:

- En los temas de tala ilegal, quema de bosques, transporte de madera sin autorización, etc., la autoridad competente será el Ministerio de Agricultura a través de Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA).
- En infracciones cometidas en materia industrial o de pesquería, la autoridad competente es el Ministerio del Ambiente, a través de la dirección correspondiente.
- Las infracciones cometidas en materia minera, energética o de hidrocarburos, la autoridad competente será el Ministerio de Energía y Minas.

Infracciones civiles

Para definir la autoridad competente para resolver este tipo de infracciones, se debe establecer la forma en la que los particulares desean resolver el conflicto.

Las partes implicadas podrán resolver el conflicto a nivel de conciliación extrajudicial, arbitraje, de manera directa, a través del notario público o mediante el Poder Judicial (juizado civil o mixto).



Infracciones penales

Si se trata de una infracción que califica como delito, es decir, si se encuentra tipificada en el Código Penal, cualquier persona podrá denunciar el hecho, ya sea ante la policía nacional del Perú o directamente ante el Ministerio Público.

Incumplimiento de funciones por parte de alguna autoridad del poder Ejecutivo

Es posible que alguna autoridad no cumpla con las funciones que le asigna la ley, por lo cual es posible seguir un procedimiento administrativo o penal de sanción.

A modo de ejemplo, se puede citar lo ocurrido en la municipalidad provincial de Rioja, en la cual se realizó el decomiso de madera por parte de la policía nacional de Rioja, quienes informaron a la Municipalidad que la madera incautada fue entregada al INRENA al día siguiente de su decomiso.

La Municipalidad Distrital de Yorongos, perteneciente a la Provincia de Rioja, solicitó que la madera decomisada le fuera entregada para realizar labores sociales en su comunidad, sin embargo el INRENA manifestó que no había registro de madera decomisada producto de esa inspección, pese a que la policía nacional de Rioja contaba con un oficio de la fecha indicada en la que se remitía al INRENA la madera decomisada.

Este tipo de infracciones que tienen un indicio razonable de infracciones de la autoridad administrativa, en este caso el INRENA, puede ser materia de denuncia para activar el procedimiento administrativo o penal que les corresponda a los responsables.

Procedimiento administrativo

La Defensoría del Pueblo, tiene facultades para:

- Iniciar y proseguir, de oficio o a petición de parte cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos y resoluciones de la administración pública y sus agentes que,



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

implicando el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, moroso, abusivo o excesivo, arbitrario o negligente de sus funciones, afecte la vigencia plena de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad (*Artículo 9.3*).

- Iniciar o participar, de oficio o a petición de parte, en cualquier procedimiento administrativo en representación de una persona o grupo de personas para la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad (*Artículo 9.3*).

Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo puede actuar de oficio, o a solicitud de parte a través de una queja. La queja es el mecanismo previsto para que cualquier persona natural o jurídica, en forma individual o colectiva, sin restricción alguna, recurra ante el defensor del pueblo.

En el caso de las ACM ubicadas en Moyabamba, Rioja o Nueva Cajamarca, no ha existido un informe oficial de parte de la Defensoría del Pueblo con relación a las infracciones cometidas al interior de las ACM, aunque si se ha evidenciado intervención de este organismo en las inspecciones efectuadas al interior de estas áreas. Además de ello, se tiene conocimiento que a la fecha dicha institución se encuentra elaborando un informe respecto el Área de Conservación Regional Cerro Escalera, lo cual demuestra el interés de la Defensoría del Pueblo por cautelar el interés ciudadano de proteger la biodiversidad.

La Contraloría General de la República, está facultada para:

- Efectuar las acciones de control ambiental y sobre los recursos naturales, así como sobre los bienes que constituyen el patrimonio cultural de la Nación, informando sobre el resultado de las mismas y sobre los procesos administrativos y judiciales, si los hubiere, a las comisiones competentes del Congreso de la República.
- Recibir y atender denuncias y sugerencias de la ciudadanía relacionadas con las funciones de la administración pública, otorgándoles el trámite correspondiente sea en el ámbito interno, o derivándolas ante la autoridad competente; estando la identidad de los denunciantes y el contenido de la denuncia protegidos por el principio de reserva.



- Promover la participación ciudadana, mediante audiencias públicas y/o sistemas de vigilancia en las entidades, con el fin de coadyuvar en el control gubernamental.
- Participar directamente y/o en coordinación con las entidades en los procesos judiciales, administrativos, arbitrales u otros, para la adecuada defensa de los intereses del Estado, cuando tales procesos incidan sobre recursos y bienes de éste.

En consecuencia, cualquier ciudadano podrá efectuar la denuncia correspondiente, haciéndole llegar las pruebas reunidas, o de lo contrario, podrá solicitar que de oficio, realice la auditoría correspondiente a determinada autoridad.

Proceso penal

La autoridad competente para conocer las denuncias es el Ministerio Público, a través de la fiscalía. Para el inicio de las investigaciones en este caso **cualquier ciudadano** puede interponer la denuncia.

Procedimientos de supervisión, fiscalización y sanción

Normalmente existen tres vías a las que se puede recurrir en casos de infracción: la vía administrativa, civil y penal. Los procedimientos a seguir en estos casos son los siguientes:

Procedimiento administrativo

Cada entidad puede determinar un procedimiento para el trámite de la denuncia de una infracción; sin embargo, generalmente el trámite que se sigue es el siguiente:

- Presentación de denuncia o actuación de oficio.
- La autoridad competente efectúa actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección.
- Si la autoridad determina, luego de la evaluación de las pruebas obtenidas, que no existe justificación para iniciar el procedimiento sancionador, archiva el expediente, de lo contrario, dará inicio al procedimiento sancionador.
- Si se inicia el procedimiento sancionador, se notificará al supuesto infractor y se fijará un plazo para que presente sus descargos.



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

- Con la presentación de los descargos o sin ellos, la autoridad evaluará las pruebas, informes o demás actuaciones.
- Luego, la autoridad emitirá una resolución que declare infundada la denuncia, si no se prueba la infracción, o de lo contrario, se le impondrá una sanción.

Proceso civil

Los conflictos civiles, a diferencia de los procedimientos administrativos o penales, tiene un régimen más abierto para su resolución pudiendo resolverse a través de distintos mecanismos, tales como la conciliación, arbitraje, trato directo o judicialmente. La infracción en este caso puede derivar en la obligación del infractor de remediar el daño causado, de ser posible y casi siempre va acompañado de una indemnización por el daño causado.

En general el proceso civil ante el Poder Judicial en primera instancia es el siguiente:

- Presentación de demanda.
- Contestación de la demanda por la parte demandada.
- Audiencia Pública.
- Alegatos de las partes.
- Sentencia declarando infundada la demanda, si no se prueba el daño y, de lo contrario, se declarará fundada la demanda ordenando la indemnización correspondiente.



Dinámica de taller de control y vigilancia - ¿Como denunciar un delito a nuestras autoridades?



Proceso penal

Normalmente, los delitos que se cometen en las ACM, se subsumen en los tipos de delitos contra la ecología. El proceso penal seguido en este tipo de delitos es el siguiente:

Conocimiento del delito por parte de la Policía Nacional del Perú

Ante la comisión de un delito, dependiendo de la situación, la policía nacional podrá intervenir de las siguientes formas:

Denuncia policial: cuando ante una infracción que podría configurar delito, cualquier poblador, grupo o autoridad recurre a la policía y realiza la denuncia respectiva, sustentando ésta en documentos, videos o fotografías que prueben el hecho.

Flagrancia del delito: se configura cuando:

- La policía descubre la comisión del delito en el momento mismo que se está cometiendo o,
- Conoce la comisión del delito en el momento inmediato siguiente de haberse cometido.

La policía podrá detener al supuesto infractor hasta por 24 horas, luego de lo cual, si no existe orden judicial que señale lo contrario, se deberá liberar al acusado.

Cuando se detiene a una persona, ésta tiene los siguientes **derechos:**

- Tener acceso a una llamada telefónica.
- Ser asesorado por un abogado.
- A la presencia del representante del Ministerio Público.
- A no ser coaccionado.



¿Cuánto dura la detención?

La detención dura como máximo 24 horas



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

Investigación policial: la policía investigará el caso denunciado. Los resultados de dichas investigaciones se plasmarán en el atestado policial.

¿Qué es el atestado policial?



El atestado policial es el documento elaborado por la policía nacional del Perú, que contiene las conclusiones de la investigación; establece si el hecho denunciado constituye delitos y/o faltas; y se individualiza al autor.

El atestado policial deberá contener:

- Informe.
- Investigaciones.
- Análisis de la investigación de los hechos.
- Conclusiones.
- Situación de los implicados y objeto del delito.
- Anexos.

Adicionalmente, en el atestado policial consta la manifestación de actores, ya sea inculpados y agraviados (denunciado y denunciante).

Conocimiento del delito por parte del fiscal provincial de la comisión de delitos

El fiscal provincial podrá tomar conocimiento del caso de las siguientes maneras:

- Por la denuncia del agraviado (en caso de delitos contra la ecología, podrá ser denunciado por cualquier persona).
- A través de la Policía Nacional del Perú.
- De oficio (fiscal provincial).
- Por acción popular, en los delitos de acción inmediata o cuando así lo establezca expresamente la ley.



Funciones: el fiscal tiene las siguientes en materia penal:

- Ser titular de la acción penal pública.
- Tiene función persecutoria.
- Tiene la carga de la prueba.
- Es defensor de la legalidad.

Atribuciones: luego de conocer el caso, el fiscal tiene las siguientes opciones:

- Ampliar investigaciones, en coordinación con la PNP (fiscalía de prevención).
- Formalizar denuncia penal (fiscalía mixta o penal).
- Tratándose de delitos contra la ecología, la denuncia sólo podrá formalizarse después de obtenida la opinión técnica de las entidades sectoriales, sobre si se ha infringido la legislación ambiental.
- Si no reúne las pruebas suficientes o considera que los hechos no son suficientes, no podrá formalizar denuncia penal.

Actuación judicial

Si el fiscal opta por formalizar la denuncia penal, entonces pondrá al juez penal en conocimiento del caso. Luego de esto, el juez penal tiene 4 alternativas:

- Abrir instrucción: si considera que el hecho denunciado constituye delito, que se ha individualizado a su presunto autor y que la acción penal no ha prescrito.
- Practicar de oficio diligencias previas: tratándose de delitos perseguibles por ejercicio privado de la acción penal, podrá de oficio practicar diligencias previas dentro de los 10 primeros días de recibida la denuncia.
- Dictar auto de no ha lugar: si falta un requisito para abrir instrucción.
- Devolver la denuncia: si estima que le falta algún elemento de procedibilidad expresamente señalado en la ley.



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

Inicio del proceso penal

Los requisitos para dar inicio al proceso penal son:

- Que el hecho denunciado constituya delito.
- Que se haya individualizado al presunto autor.
- Que la acción penal no haya prescrito.

Si la denuncia reúne estos requisitos y existen las pruebas suficientes para abrir proceso, el inicio del proceso penal se dará inicio mediante la emisión del **auto apertura de instrucción**, el cual debe contener los siguientes datos:

- Exposición de los motivos o razones que hacen presumir la existencia de un delito, así como la responsabilidad del denunciado.
- Nombre y apellido del inculpado, así como su apelativo, si lo tuviere.
- Lugar y fecha de su expedición.
- Nombre del agraviado (determinar el beneficio de la reparación civil). Puede existir casos, sin embargo, que acreditado el delito no se haya identificado al agraviado, lo cual no excluye ciertamente la persecución y sanción del delito.
- El delito o los delitos imputados.
- La medida de coerción (el mandato de detención debe ser fundamentado).
- Las diligencias a practicarse.

Calificación de la instrucción

Concluidas las diligencias establecidas en el auto de apertura de instrucción y las diligencias actuadas de oficio, el expediente se remite a la fiscalía para calificación la instrucción son las siguientes:

- Pedir ampliación de la instrucción, si la estima incompleta o defectuosa.



La pesca con explosivos: una actividad prohibida



En nuestro país, muchos pescadores se dedican a la pesca con explosivos, una forma fácil de obtener grandes cantidades de pescado pero que ocasiona serias consecuencias negativas en las poblaciones de peces e invertebrados acuáticos, matando todos los individuos, eliminando posibilidades de reproducción y destruyendo el ecosistema. Por estas razones, la pesca con explosivos o utilizando materiales tóxicos, sobretodo químicos, es una actividad ilegal, grave, que es sancionada por la ley con decomiso, multa y privación de la libertad.

Es decir, además del decomiso, la multa y la suspensión del permiso de pesca, el pescador que utiliza estos métodos ilegales también puede enfrentar un proceso penal que lo prive de su libertad. Asimismo, los ciudadanos que poseen materiales explosivos de manera ilegítima, pueden perder su libertad de seis a quince años, por considerarse terrorismo agravado.

- Opinar que no hay mérito para pasar a juicio oral.
- Pedir archivamiento provisional por no haberse comprobado la existencia del delito.
- Pedir archivamiento definitivo por no haberse comprobado la existencia del delito.
- Fomular acusación sustancial o formal.

Medios de defensa y alegatos

Si el fiscal opta por formular acusación, tanto el procesado, como el fiscal pueden presentar medios de defensa técnicos y los alegatos correspondientes para sustentar la opinión final del juez que sentenciará el caso.

Sentencia

Luego de evaluadas las pruebas, el juez emitirá sentencia, declarando la absolución o condena del procesado. Con esto se termina la primera instancia judicial penal.



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

Dispositivos y sanciones:

DS N°016-2007-PRODUCE: extraer recursos hidrobiológicos con métodos ilícitos, con el uso de explosivos, materiales tóxicos, sustancias contaminantes y otros elementos cuya naturaleza ponga en peligro la vida humana o los propios recursos hidrobiológicos o llevar a bordo tales materiales.

Sanción: Decomiso, multa y suspensión de permiso de pesca.

Artículo 309. DL 635 Código Penal: el que extrae especies de flora o fauna acuática en épocas, cantidades, talla y zonas que son prohibidas o vedadas o utiliza procedimientos de pesca o caza prohibidos, o métodos ilícitos, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cinco años.

Sanción: Pena privativa de libertad de 2 a 5 años.

Artículo 279. DL 635 Código Pena: el que, ilegítimamente, fabrica, almacena, suministra o tiene en su poder bombas, armas, municiones o materiales explosivos, inflamables, asfixiantes o tóxicos o sustancias o materiales destinados para su preparación.

Sanción: Pena privativa de libertad de 6 a 15 años.

¡¡Pesca con dinamita y agroquímicos!!





Medidas preventivas, correctivas y compensatorias

Las medidas preventivas, correctivas y compensatorias, dependen de diversos factores en su desarrollo, siendo de vital importancia, el desempeño efectivo de las obligaciones de las autoridades y el apoyo de organizaciones civiles para el asesoramiento de la población.

Como algunas de las experiencias interesantes de la aplicación de **medidas preventivas**, se puede mencionar la iniciativa de la cooperación técnica alemana (GTZ), el Proyecto Especial Alto Mayo (PEAM) en coordinación con la Empresa Prestadora de Servicios y Saneamiento (EPS) y otras, en Moyobamba. Mediante esta iniciativa, se asesora a los agricultores de las ACM Mishqiyacu - Rumiyacu y Almendra en las prácticas de agroforestería, que consiste en una agrícola en la cual se utilizan árboles para crear un sistema de cultivo más eficiente. En este caso, se fomenta el cultivo de café orgánico. Esto permite a los agricultores el cultivo de un mejor producto y a la población en general, mantener la forestación existente en la zona. Similar alternativa se está usando en Nueva Cajamarca, en donde la municipalidad ha suscrito convenios con los pobladores que viven en la ACM Cerro Mirador, con la finalidad de que practiquen la agroforestería.

Las **medidas correctivas** son impuestas por la autoridad competente, y consisten en acciones de corrección, diferentes a la sanción, destinadas a evitar que se reincida en la acción que causa daño. Estas medidas han sido reguladas en normas de aplicación directa en estos casos, por ejemplo en la Ley General del Ambiente, diversas normas de la Contraloría General de la República, entre otras que establecen un régimen diferenciado para las sanciones y las acciones correctivas.

Las **medidas compensatorias** consisten en acciones aplicadas para remendar el daño causado con determinada acción. Su eficacia depende en gran medida de la actuación de las autoridades competentes y de las acciones que ellos determinen para compensar el daño causado. Normalmente la compensación se realiza a través de una indemnización destinada subsanar el daño o, si esto no fuera posible, a efectuar las acciones de remediación y mitigación del daño.



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

Una experiencia resaltante respecto a este tipo de efectos de vigilancia y control ciudadano es el que se asumió en la municipalidad distrital de Yurayacu que, luego de advertida una infracción de tala ilegal de árboles dentro de su jurisdicción, realizó una inspección junto con otros sujetos que participan en la vigilancia y control ciudadano, luego de lo cual, se elaboraron dos actas de compromisos de los sujetos que intervinieron. Entre los compromisos más resaltantes se puede citar:

- Se realizará la extracción de madera, aguaje, caza de aves, animales y pesca, con la **coordinación** de la Unidad de Gestión Local, autoridades municipales, ronda campesina, juez de paz y gobernación, respetando la propiedad.
- **Formalizar** a los operadores de motosierra y los transportistas.
- **Conformar una comisión para la verificación** del lugar de tala de árboles. Luego de lo cual se verificará el terreno para hacer un informe.
- **Empadronamiento** a través de las UGL, de personas naturales o jurídicas que deseen realizar proyectos en el distrito.



Vivero de almácigos para sistemas de cultivos agroforestales.



4. Trabajando para la vigilancia y el control ciudadano

Para que la vigilancia y control ciudadano se organice de manera exitosa, es preciso implementar un proceso que comprende tres etapas.

- Primera etapa: sensibilización, roles y competencias.
- Segunda etapa: ejercicio y efectos de la participación, todos podemos participar.
- Tercera etapa: efectos de la vigilancia y el control ciudadano, ¿qué hacer luego de detectar una infracción?

Primera etapa: sensibilización, roles y competencias

Sensibilización y organización vecinal

Esta etapa consiste en sensibilizar a las autoridades regionales y municipales, a las empresas, comunidades y a los pobladores en general, acerca de la importancia de la conservación de los recursos naturales y la diversidad biológica; de la legislación para la protección de la riqueza natural y sobre las infracciones, delitos y sanciones que se han establecido.

El incumplimiento de las normas genera consecuencias legales para el infractor y la debida aplicación de la legislación ayuda a asegurar un buen manejo de las ACM y de sus recursos naturales.

En esta etapa es importante difundir los mecanismos de vigilancia y control ciudadano y las distintas formas como se pueden organizar los vecinos, los comuneros y demás pobladores para participar activamente en la protección de los recursos naturales. Para ello, los pobladores podrán ser asesorados por distintas entidades, tales como la municipalidad, empresas privadas, las ONG, Defensoría del Pueblo, entre otras.



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

No se debe olvidar que la organización vecinal o comunitaria no es la única manera en que se puede ejercer la vigilancia y control ciudadano.

Cualquier persona en uso de su derecho de participación ciudadana, tiene la facultad de solicitar a la autoridad, su intervención en aquellos casos en los que considere que se están cometiendo infracciones o delitos, estando la autoridad facultada para evaluar los hechos y pronunciarse.

Actores involucrados en la vigilancia y control ciudadano

- Municipalidades a través de sus órganos de control municipal y los agentes municipales.
- Defensoría del Pueblo.
- Gobierno regional.
- Dirección Regional Agraria.
- Instituto Nacional de Recursos Naturales, a través de la Intendencia Forestal y de Fauna Silvestre.
- Junta de usuarios de la cuenca del río Mayo.
- Proyecto Especial Alto Mayo.
- Entidades de gobierno con facultades de protección de los recursos naturales o el medio ambiente.
- Rondas campesinas, a través del comité de autodefensa que actúa en la zona urbana.
- Comités de vigilancia, UGL, otros mecanismos de control y vigilancia ciudadana.
- Organizaciones no gubernamentales.
- Empresas públicas o privadas.
- Policía Nacional del Perú.
- Ministerio Público (fiscalía).
- Poder Judicial (juzgado mixto).



Descripción de roles de los diferentes actores

Rol de los gobiernos regionales

Las entidades estatales en general, entre ellas, los gobiernos regionales, deben establecer estrategias para el desarrollo de la participación ciudadana.

De acuerdo al artículo 53 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley N° 27867), es función de los Gobiernos Regionales «promover la educación e investigación ambiental en la región e incentivar la participación ciudadana en todos los niveles».

La actuación de los Gobiernos Regionales en la etapa de educación y asesoramiento para la formación de mecanismos de vigilancia y control ciudadano, no sólo es importante, sino que además, su facultad de promoción es fundamental.

Rol de la Dirección Regional Agraria

Las Direcciones Regionales Agrarias (DRA) son órganos desconcentrados de los Gobiernos Regionales, cuya competencia se relaciona a las actividades del Sector Agrario. Su participación en la vigilancia y control ciudadano en lo relacionado con el sector agrario, es fundamental.

Por ejemplo, la DRA en la región San Martín es competente para:

- Desarrollar acciones de **vigilancia y control** para garantizar el uso sostenible de los recursos naturales bajo su jurisdicción.
- Fomentar acciones de **protección** a la biodiversidad, el germoplasma y las Áreas Naturales Protegidas por el Estado.
- Promover, asesorar y supervisar el desarrollo, conservación, mejoramiento y aprovechamiento sostenible de los cultivos nativos y otras especies de la ganadería y de la fauna regional.
- 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, en coordinación con el INRENA.



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

En su mayoría, estas funciones son asumidas por la dirección de recursos naturales y de medio ambiente de la DRA.

En virtud de estas funciones, la DRA no sólo está facultada para fomentar la participación ciudadana, sino que participa de manera activa y directa en la vigilancia y control para el uso sostenible de los recursos naturales bajo su jurisdicción.

Rol de las municipalidades

Las municipalidades pueden intervenir en:

- **Promover la participación ciudadana:** las municipalidades deben promover la educación e investigación ambiental en su localidad e incentivar la participación ciudadana en todos sus niveles.

En virtud de esta función, las municipalidades pueden realizar talleres informativos, y charlas sobre educación ambiental, así como asesorías para la conformación de organizaciones de vigilancia y control ciudadano, tales como comités de vigilancia, UGL, entre otras.

Una función importante de las municipalidades distritales es facilitar y participar en los espacios de concertación y participación ciudadana para la planificación, gestión y vigilancia de los programas locales de desarrollo social, así como de apoyo a la población en riesgo.

- **La organización vecinal y comunitaria:** la LOM desarrolla el derecho de participación ciudadana estableciendo funciones específicas sobre participación vecinal tales como: Promover, apoyar y reglamentar la participación vecinal en el desarrollo local, establecer instrumentos y procedimientos de fiscalización y organizar los registros de organizaciones sociales y vecinales de su jurisdicción.

Asimismo, señala los mecanismos a través de los cuales los vecinos se pueden agrupar. Reconoce a las **juntas vecinales**, **comités de vecinos**, **asociaciones vecinales**, **organizaciones comunales**, sociales u otras similares y comités de gestión. También señala el derecho de los pobladores a la elección a



cargos municipales, iniciativa en la formación de dispositivos municipales, derecho de referéndum, derecho de denunciar infracciones y de ser informado y cabildo abierto.

Estos mecanismos no deben entenderse como únicos. Para hacer vigilancia y control ciudadano, se pueden crear **otras formas de organización vecinal**, aún con otros nombres y objetivos, siempre y cuando su rol esté vinculado a la gestión local. Por ejemplo, en el distrito de Nueva Cajamarca, se creó un comité de apoyo, vigilancia y mantenimiento del Área de Conservación Municipal cerro «El Mirador», con el cual, la municipalidad ha suscrito un convenio, asignándole como función, entre otras, la de informar sobre infracciones contra la ecología y mantener el medio ambiente en dicha área.

Una alternativa para respaldar las acciones realizadas por estas organizaciones es el reconocimiento que les otorgan las municipalidades a través de ordenanzas, en las que también se establecen las funciones y atribuciones asignadas para la vigilancia y control ciudadano. Por ejemplo, en el distrito de San Mateo de Huanchor, ubicado en la provincia de Huarochirí, en el departamento de Lima, la Secretaría Técnica Ambiental y de Desarrollo de la municipalidad ha reconocido al Comité de Defensa del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (CODEMA), y además, mediante ordenanza lo ha designado como ente responsable de la gestión ambiental y de desarrollo del distrito.

Además, se debe tener en cuenta que existen otros mecanismos de participación como las rondas campesinas, cuya actuación es primordial, por ejemplo, en la ciudad de Moyabamba.

- **Convenios de capacitación:** los gobiernos locales pueden celebrar convenios con organismos públicos o privados especializados en materia ambiental para capacitar a las organizaciones vecinales para la defensa y protección del patrimonio ambiental y los recursos naturales.

Las municipalidades pueden efectuar labores de coordinación para la capacitación de los pobladores con la finalidad de conocer los mecanismos de defensa y protección del patrimonio ambiental y los recursos naturales.



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

Tal es el caso de la municipalidad de Moyabamba, que en coordinación con la GTZ viene efectuando talleres de capacitación de pobladores y autoridades respecto a la vigilancia y control en las ACM.

- **La creación de centros poblados y agencias municipales:** las municipalidades pueden aprobar la creación de centros poblados y agencias municipales.

La ley no establece funciones específicas para las agencias municipales, aunque de hecho éstas se han creado en varias municipalidades y se encargan principalmente de representar a la municipalidad en los centros poblados que forman parte de ella, por lo cual, son una fuente de apoyo y asesoramiento directo para la participación ciudadana.

Rol de las agencias municipales

La LOM sólo faculta las municipalidades para crear agencias municipales, sin establecer lineamientos para su creación, ni establecer las funciones que deberán asumir. En consecuencia, las municipalidades han asumido la responsabilidad de establecer los criterios de creación y función de estos órganos de gobierno.



Agentes municipales dando charla de capacitación a junta vecinal.



Caso: Municipalidad de Moyobamba



Un ejemplo respecto a la creación, dirección y funciones de las agencias municipales, es la Ordenanza N° 089-MPM, que norma la participación vecinal en la gestión municipal ante la municipalidad de Moyobamba. En ella se establece lo siguiente:

Requisitos de creación de las agencias municipales

En efecto, el artículo 7° de la mencionada Ordenanza establece que la creación de las agencias municipales está sujeta a demanda de servicios, el número de habitantes o la distancia. Para la creación de agencias municipales, la población organizada deberá presentar algunos requisitos, entre las cuales se debe resaltar las siguientes:

- Constancia del INRENA de no encontrarse en zona de protección ecológica.
- Constancia de la división de medio ambiente de no encontrarse en áreas de conservación municipal.
- Constancia de la división de participación ciudadana sobre la necesidad de servicios locales.
- Informe técnico de la división de defensa civil indicando que la agencia no se ubica en una zona vulnerable.

Como se puede apreciar, la creación de agencias municipales está directamente relacionada con la necesidad de servicios de una población, así como con la protección de recursos naturales.

Elección de los agentes municipales

Los agentes municipales son elegidos por el pueblo y proclamados por el Alcalde mediante resolución de alcaldía, ratificando con ello su elección.

Principales funciones

Algunas de las funciones relevantes relacionadas con el control y vigilancia al interior de las ACM, asignadas por la municipalidad de Moyobamba a los agentes municipales son:

- Promover la formación de rondas campesinas con sujeción a ley.
- Apoyar la constitución de cualquier institución de carácter vecinal.



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

- Velar por la conservación de la flora y fauna local promoviendo ante las entidades respectivas acciones innecesarias para el desarrollo.
- Intervenir en el aprovechamiento racional y recuperación de los recursos naturales ubicados en el territorio de su jurisdicción.
- Cooperar con la educación inicial y primaria, vigilando su normal funcionamiento de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política, la LOM y otros dispositivos que se dicten al respecto.
- Coordinar con la municipalidad distrital o provincial, las acciones necesarias en asuntos de su competencia.

Cabe destacar la asignación de funciones en materia de protección de los recursos naturales a las agencias municipales, lo cual faculta a los agentes municipales a participar directamente en las acciones de vigilancia y control ciudadano.

Estas funciones pueden variar de acuerdo con la municipalidad en la que se establezca la agencia municipal; sin embargo, en esencia, se entiende que las agencias municipales son órganos descentralizados de la municipalidad, y por tanto, la representan y velan por el cumplimiento de sus deberes. En ese sentido, la promoción de los mecanismos de participación ciudadana siempre estará presente.



Elección de agentes municipales.



Rol de la Defensoría del Pueblo

Otro actor importante es la Defensoría del Pueblo, cuya misión es proteger los derechos constitucionales y fundamentales de las personas y de la comunidad, supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración pública y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía. En ese sentido, la Defensoría del Pueblo se preocupa por la educación ambiental y por difundir información sobre los derechos ciudadanos y la manera en que deben ejercerse.

En el caso de Moyobamba, la Defensoría del Pueblo de propia iniciativa, ha venido integrando a las rondas campesinas en el proceso de sensibilización respecto de la conservación de las cabeceras de cuenca. En efecto, la Defensoría del Pueblo organizó el II Encuentro de Rondas Campesinas de San Martín «Propuestas para la paz y el desarrollo regional».

La Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (Ley N° 26520), establece las siguientes funciones para ese organismo:

- Iniciar y seguir por iniciativa propia o a pedido de parte, cualquier investigación para esclarecer los actos y resoluciones de las entidades públicas (administración pública) y sus agentes que pudieran afectar los derechos constitucionales y fundamentales de las personas y de la comunidad, sea por el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, moroso, abusivo o excesivo, arbitrario o negligente de sus funciones.
- Iniciar o participar, por iniciativa propia o a petición de parte, en cualquier procedimiento administrativo en representación de una persona o grupo de personas para asegurar la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad.

En el caso de las ACM ubicadas en Moyabamba, Rioja o Nueva Cajamarca, no ha existido un pronunciamiento oficial de la Defensoría del Pueblo, no obstante a la fecha dicha institución se encuentra elaborando un informe respecto el Área de Conservación Regional Cerro Escalera, lo cual demuestra el interés de la Defensoría del Pueblo en proteger la biodiversidad.



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

La Defensoría del Pueblo puede actuar de oficio, o a solicitud de parte, a través de una queja (denuncia). La queja es el mecanismo previsto para que cualquier persona natural o jurídica, en forma individual o colectiva, y sin restricción alguna, recurra ante el defensor del pueblo, para que éste investigue los hechos y emita un pronunciamiento oficial.

Rol de las empresas

Las empresas privadas pueden involucrarse en actividades de conservación. Generalmente su interés se orienta a la protección de algún recurso o recursos bajo protección que tiene influencia directa o indirecta en el desarrollo de su actividad, aún cuando su participación puede estar también asociada a políticas de responsabilidad social empresarial. En ese sentido, también pueden intervenir activamente en esta primera etapa de sensibilización y en el desarrollo de actividades específicas para evitar la afectación de los recursos naturales.

En Moyabamba por ejemplo, existen actores privados y de los gobiernos locales que muestran interés por la conservación de las tres cuencas que abastecen de agua a dicha provincia: Misquiyacu, Rumiyacu y Almendra. Se trata de la Empresa Prestadora de Servicios del Servicio de Saneamiento S.R.L. en Moyabamba y el señor José Altamirano, titular de un jardín botánico que conserva variedades de orquídeas, ambos ubicados en Moyabamba. El interés del primero radica en la conservación del recurso agua que abastece a la ciudad de Moyabamba, mientras que el segundo pugna por la conservación del área por la variedad de orquídeas existentes, ambos interactúan constantemente con el respaldo de las rondas campesinas.

Rol de las organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro

Las organizaciones sin fines de lucro tienen como función principal salvaguardar los intereses de la colectividad como conjunto. Dependiendo de sus objetivos, estas ejercen funciones de capacitación, sensibilización o concientización y asesoramiento.



Segunda etapa: ejercicio y efectos de la vigilancia y el control ciudadano

Todos pueden participar

Para el ejercicio de la vigilancia y control ciudadano al interior de las ACM, no es imprescindible que exista un grupo organizado, aunque ésta es la manera más efectiva para conseguir el fin que se persigue.

La vigilancia y control ciudadano pueden ser realizados por organizaciones formadas con ese fin (Comités de Vigilancia, UGL, etc.), otras organizaciones interesadas (ONG, empresas públicas o privadas, etc.) e incluso por personas naturales no organizadas (por ejemplo, pobladores de los caseríos o centros poblados cercanos), en tanto el interés de la conservación de nuestros recursos naturales es un derecho que nos concierne de manera general, a todas las personas.

Por tanto, frente al conocimiento de hechos que vulneran los mandatos legales (infracciones), las personas o grupos organizados, pueden realizar determinadas acciones para prevenir o solicitar la actuación de las autoridades y la aplicación de las sanciones correspondientes.

Presunción de inocencia

La Constitución Política del Perú establece el principio general de presunción de inocencia. Esto quiere decir que frente a una infracción o delito, las autoridades deben asumir que las personas que posiblemente lo hayan cometido, son inocentes. Esta situación cambia cuando se demuestra su culpabilidad. Una vez que se ha demostrado que la persona ha cometido la infracción (incumplimiento de las normas sancionables por la municipalidad, el gobierno regional o los ministerios y otras entidades del gobierno) o el delito (incumplimiento de las normas del Código Penal y sanción impuesta por el Poder Judicial), recién la autoridad puede intervenir aplicando las sanciones correspondientes: multa, decomiso o paralización de actividades en el caso de las infracciones; y, sanción de cárcel o trabajos comunitarios en el de los delitos.



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

Por ello, es importante **probar** los hechos que son infracciones o delitos, a fin de que las autoridades puedan sancionar efectivamente a quienes transgreden los mandatos establecidos en las normas legales.

Nadie puede ser sancionado si no se prueba que cometió una infracción o un delito.

Constitución de prueba

La prueba o probanza de los hechos que son infracciones o delitos es importante para que se puedan aplicar las sanciones legalmente establecidas. La prueba se debe constituir en el mismo momento en que han ocurrido los hechos, para dejar constancia de que se han infringido las normas. Las pruebas pueden ser:

- Fotos.
- Videos.
- Declaraciones o testimonios directos de los pobladores.
- Actas elaboradas por la Defensoría del Pueblo, notario o juez de paz.
- Actas elaboradas por otras autoridades como el INRENA.
- Atestado policial, de preferencia con participación del Ministerio Público.

Presentando pruebas ante las autoridades





Denuncias y envío de información a la autoridad

Los pobladores pueden **denunciar** a la persona que hubiera cometido una infracción ante la autoridad municipal, regional o del gobierno nacional (como el INRENA), o ante la policía, para que se inicie un proceso oficial de investigación para comprobar que efectivamente se han incumplido las normas legales establecidas y que procede la aplicación de las sanciones correspondientes. Para esto, todas las pruebas que se haya podido reunir, deben ser enviadas a la autoridad para que siga el trámite legalmente establecido.

Intervención de los ciudadanos

Algunas organizaciones, como las rondas campesinas o los comités de vigilancia, pueden intervenir en los casos que sea evidente

¿Ante qué autoridad se formula la denuncia?



La autoridad competente se determina en función de los hechos cometidos y del tipo de proceso a seguir. Si se trata de una falta o infracción **administrativa**, la autoridad competente será la municipalidad cuando se trate de hechos que afectan la vida de los vecinos, pero también puede ser el Ministerio o entidad pública al que se le ha asignado la protección de un tema específico como por ejemplo, en los casos de tala ilegal de árboles, es decir, sin tener la autorización respectiva, en este caso, la autoridad competente será la Intendencia Forestal y de Fauna Silvestre del INRENA, la cual podrá imponer la sanción que corresponda.

En cambio, si una infracción califica como delito por estar considerada en el Código Penal, la denuncia debe ser interpuesta ante la policía o el Ministerio Público (la fiscalía), para que esta investigue los hechos y de ser el caso, denuncie penalmente para que el Poder Judicial determine la sanción privativa de la libertad, que pudiera corresponder.

En caso de incumplimiento de funciones por parte de alguna autoridad, también es posible denunciar este hecho ante la Defensoría del Pueblo o la Contraloría General de la República.



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

que se están infringiendo las normas legales o en los conflictos que pudieran suscitarse durante la vigilancia y control ciudadano. Sin embargo, es preciso resaltar que ni las rondas campesinas, ni ninguna otra organización de vigilancia o control ciudadano tienen la potestad de decomisar objetos o detener a los presuntos infractores, ya que esta facultad sólo le corresponde a las autoridades públicas que tienen competencias para este fin, establecidas por ley.

La intervención se debe limitar a constituir la prueba y a buscar la solución pacífica de conflictos, aunque se debe tener en cuenta la limitación que establecen algunas normas específicas como el reglamento de rondas campesinas, D.S. N° 025-2003-JUS, respecto a las materias sobre las cuales las rondas campesinas pueden conciliar. Estas son, la posesión, el usufructo de la propiedad comunal, bienes y uso de recursos comunales.

¿Se requiere la intervención de las autoridades?



En todos los casos, se podrá requerir que las autoridades en cumplimiento de sus funciones, intervengan en la resolución de conflictos y que por consiguiente, ejerzan las facultades que les han asignado las normas legales correspondientes.

Dialogando para una resolución de conflictos





Tercera etapa: consecuencias o efectos de la vigilancia y el control ciudadano

¿Qué se puede hacer luego de detectada una infracción?

Luego de detectada una infracción, se pueden tomar distintas acciones:

Queja ante la Defensoría del Pueblo

Las quejas deben presentarse debidamente firmadas por la persona denunciante (peticionario) o su representante legal (en caso la denunciante fuera una empresa o persona jurídica).

El escrito se presenta en papel común (cualquier papel), indicando claramente:

- El nombre de la persona denunciante.
- Su domicilio.
- La descripción de los hechos denunciados.
- Objeto de la denuncia (para qué o contra quién se formula).
- Número del Documento Nacional de Identidad (si lo tuviera).

Excepcionalmente, el defensor del pueblo puede dar trámite a las quejas formuladas verbalmente o por cualquier otro medio, siempre que el denunciante (llamado quejoso) o su representante estén debidamente identificados.

La queja no estará sujeta a ningún otro requisito de carácter formal o económico.

Si en el lugar no existiera defensor del pueblo, las quejas pueden ser presentadas ante cualquier fiscal del Ministerio Público, quien las tramitará inmediatamente a la Defensoría del Pueblo bajo su responsabilidad.



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

Las quejas serán objeto de un examen preliminar destinado a determinar su admisibilidad.

No serán admitidas las quejas en los siguientes casos:

- Cuando sean anónimas.
- Cuando se advierta mala fe, carencia de fundamento, inexistencia de pretensión o fundamento trivial.
- Cuando respecto de la cuestión planteada se encuentra pendiente resolución judicial, aunque esto último no impedirá la investigación sobre los problemas generales planteados en las quejas presentadas.

Las decisiones del defensor del pueblo sobre la admisibilidad de las quejas no se pueden impugnar. En caso de rechazar la admisión a trámite lo harán por resolución debidamente motivada indicando, en su caso, cuáles son las vías procedentes para hacer valer la acción o reclamo, si, a su juicio, las hubiere.



Capacitación con la PNP en cómo presentar una denuncia.



¿Cuál es el procedimiento de queja ante la Defensoría del Pueblo?



Investigación: admitida a trámite la queja, el defensor del pueblo procederá a su investigación en forma sumaria para el esclarecimiento de los hechos señalados en la misma, efectuando las diligencias y solicitando la documentación que considere conveniente. Se extenderá actas de las declaraciones y diligencias que se efectúen.

Acción inmediata: el defensor del pueblo está facultado a efectuar una acción inmediata para la solución de la queja. Si como resultado de su intervención se soluciona la situación, lo hará constar en acta poniendo fin al trámite. Esta acción inmediata puede servir para solucionar conflictos, pero que no podría poner fin a las acciones legales derivadas de una infracción porque, en ese caso habrá que seguir un procedimiento orientado a la aplicación de la sanción correspondiente.

Derivación de la queja ante la autoridad competente: si no hubiera posibilidad de resolver el problema con la acción inmediata, la Defensoría del Pueblo dará cuenta del contenido de la queja al organismo de la administración estatal correspondiente (ministerio, gobierno regional, municipalidad u otro), para que dentro del plazo máximo de treinta (30) días calendario le remita un informe escrito al respecto. Dicho plazo podrá ser ampliado.

La negativa u omisión del funcionario responsable de enviar el informe solicitado por el defensor del pueblo dará lugar a un nuevo requerimiento escrito para que se cumpla con la remisión dentro de los cinco (5) días calendario siguientes, más el término de la distancia, y sin perjuicio de que el defensor del pueblo solicite la apertura del proceso disciplinario correspondiente a dicho funcionario (lo cual podría dar lugar eventualmente a que este funcionario pudiera ser destituido).

Queja por mala actuación o no acción de funcionario público: cuando la queja se refiere a una mala conducta de un funcionario público o a su no acción (omisión, inacción), el defensor del pueblo debe dar cuenta de la queja al funcionario o servidor quejado, con copias dirigidas a su jefe (inmediato superior jerárquico) y al jefe máximo de la entidad estatal correspondiente.



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

En este caso el funcionario o servidor quejado deberá responder por escrito acompañando los documentos que estime oportunos, en el plazo que se haya fijado, que en ningún caso será inferior a seis (6) días calendario, pudiendo ser prorrogado, a instancia de parte, cuando a juicio del defensor del pueblo las circunstancias así lo justifiquen.

Cuando de la investigación practicada resultare que se ha producido una indebida conducta funcional, el defensor del pueblo se dirigirá al superior jerárquico o al órgano de la administración pública al que pertenece quien es objeto de la queja, para hacerle saber dicho resultado y sus recomendaciones al respecto. Copia del oficio será remitido directamente al afectado y a dicho organismo público.

Consecuencias de la queja frente a otras acciones legales: las quejas, sus trámites y resoluciones no interrumpen ni suspenden los términos o plazos de los otros procedimientos administrativos sobre los que se puede formular la queja (por ejemplo, si la queja se formula por mala actuación de un funcionario en la tramitación de un permiso). Tampoco anulan o modifican lo actuado o resuelto en dichos procedimientos.

Sin embargo, si el defensor del pueblo llegase al convencimiento, como consecuencia de la investigación, que el cumplimiento riguroso de una norma legal o de lo resuelto en un procedimiento administrativo ha de producir situaciones injustas o perjudiciales para los administrados, debe poner el hecho en conocimiento del órgano legislativo y/o administrativo competente para que adopte las medidas pertinentes. Es decir, para que se corrijan dichas situaciones injustas o perjudiciales.

Pronunciamiento del defensor del pueblo: el defensor del pueblo puede formular a las autoridades, funcionarios y servidores de la administración pública advertencias, recomendaciones, recordatorios de sus deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas. En todos los casos, las autoridades, funcionarios y servidores están obligados a responder por escrito en el plazo improrrogable de 30 días. Si no se adopta una medida adecuada para corregir el incumplimiento detectado o la entidad administrativa no informa al defensor del pueblo sobre las razones para no adoptarla, este último podrá poner los antecedentes del asunto y las recomendaciones presentadas en conocimiento del ministro del sector o de la máxima autoridad de la respectiva institución y, cuando corresponda, de la Contraloría General de la República, para que se apliquen las sanciones correspondientes a los funcionarios implicados.



¿Qué se puede hacer luego de detectada una infracción?

Luego de detectada una infracción, hay varias acciones que se pueden realizar en función de lo establecido en las normas legales vigentes.

Denuncia ante la autoridad sectorial competente

En este rubro, el procedimiento de denuncia se debe iniciar ante el ministerio u organismo competente del sector al que corresponde la actividad de la empresa o persona infractora.

Por ejemplo:

- En caso de contaminación de aguas, tala o caza informal, el procedimiento administrativo se deberá iniciar ante el Ministerio de Agricultura, a través del INRENA.
- Si se trata de la contaminación por actividades mineras, de electricidad o de hidrocarburos, la autoridad competente será el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN).
- Si se trata de contaminación por actividades de industria o pesquería, la autoridad competente para conocer el procedimiento sancionador, será el Ministerio de la Producción.

En estos casos, también se deben tener en cuenta ciertos requisitos formales para interponer la denuncia, como la clara identificación del nombre, domicilio y documento de identidad del denunciante y la exposición de los hechos denunciados, incluyendo de ser posible, los documentos, fotos, videos o cualquier otro medio que pruebe los hechos indicados.

¿Qué se puede hacer luego de detectada una infracción?

Luego de detectada una infracción, hay varias acciones que se pueden realizar en función de lo establecido en las normas legales vigentes.



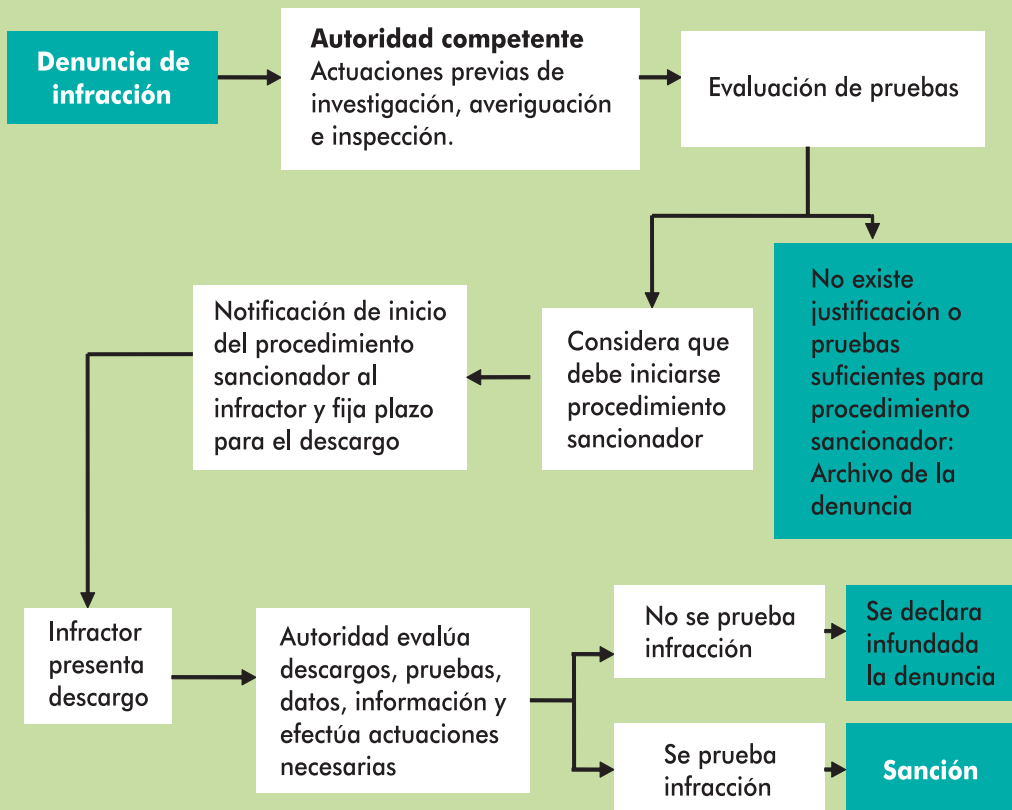
Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

Denuncia ante la municipalidad

También se puede interponer denuncia ante la municipalidad, en aquellos casos en los que se afecten derechos de los vecinos del municipio, sea por ruidos, malos olores, contaminación u otros.

Al igual que en el caso de las denuncias ante las autoridades sectoriales competentes, en el caso de estas denuncias también se deben tener en cuenta los requisitos formales que ya se han venido indicando para interponer la denuncia, como la clara identificación del nombre, domicilio y documento de identidad del denunciante y la exposición de los hechos denunciados, incluyendo de ser posible, los documentos, fotos, videos o cualquier otro medio que pruebe los hechos materia de la denuncia.

ESQUEMA DE PROCEDIMIENTO DE DENUNCIA ADMINISTRATIVA (*)



(*) Procedimiento aplicable ante las autoridades administrativas (gobierno nacional, gobiernos regionales y municipalidades). No obstante, es necesario verificar si estas autoridades han establecido procedimientos especiales para la tramitación de las denuncias que reciben.



Modelo de denuncia administrativa



Señor Administrador Técnico Forestal y de Fauna Silvestre – INRENA – San Martín (autoridad ante la que se realiza la denuncia. Por ejemplo: Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre – INRENA – San Martín).

Yo, Axel del Campo Gayo (*), (poner nombre y apellidos completos o nombre de la institución que denuncia, por ejemplo, la Municipalidad de Rioja o la Ronda de la Comunidad Campesina Orquídea o la que corresponda) **con DNI N° 99999999** (poner DNI propio) **con domicilio en Av. Los Paladines Mz. B Lt. 18, distrito de San Juan de Dios** (poner su dirección actual), **ante usted me presento, a fin de exponer lo siguiente:**

Que, denuncio a Elizabetha Mosquera Isidoro (*) y Gabriel Miller Osorio (*), (de ser posible, con nombre y apellidos completos de denunciados, si es posible y si trabajan para una empresa, mencionarla también) **por haber cometido la infracción de tala ilegal** (mencionar la infracción cometida).

NARRACIÓN DE LOS HECHOS

(Narrar la infracción de la manera más detallada y clara posible, incluyendo por ejemplo, la fecha y hora en la que se cometió la infracción, cómo se cometió,, cuántas personas participaron, quién fue el infractor y si hubo alguna autoridad que los acompañó).

POR LO TANTO:

Solicito a usted Señor Administrador, atender mi solicitud y tramitarla de acuerdo a su naturaleza.

ANEXOS:

Adjunto los siguientes documentos:

a. Copia de Documento Nacional de Identidad (DNI)

(Si se cuenta con pruebas de la infracción, deben adjuntarse copias de las mismas a la denuncia para facilitar la investigación por ejemplo fotografías, videos, etc.).

(Nombre de la ciudad), (día) de (mes) de 2007

Ej. Lima, 13 de agosto de 2007

Firma

(*): Estos nombres, que son ficticios, han sido colocados a manera de orientación



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

¿Qué se puede hacer luego de detectada una infracción?

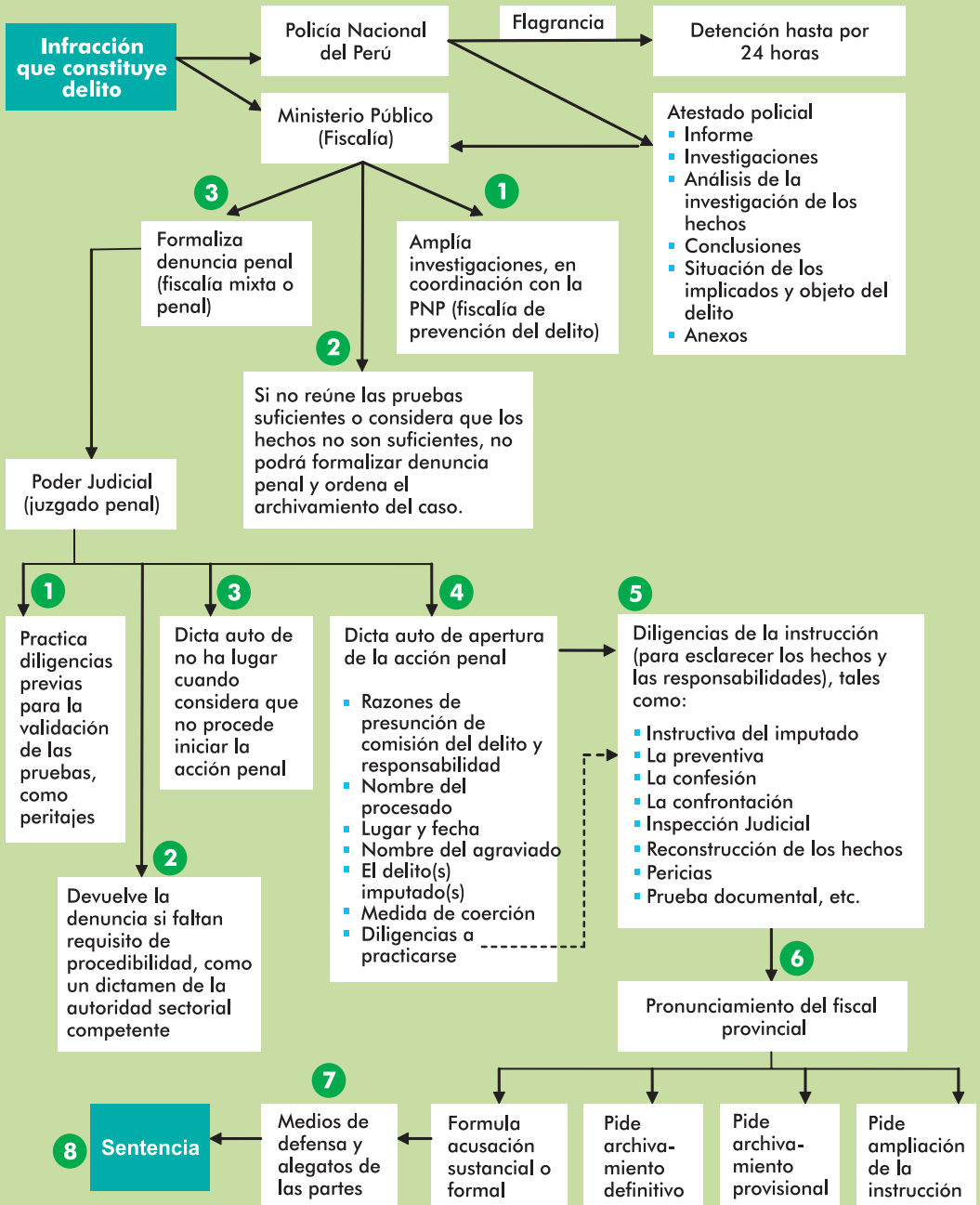
Luego de detectada una infracción, hay varias acciones que se pueden realizar en función de lo establecido en las normas legales vigentes.

El proceso penal

Normalmente, los delitos que se cometen en las ACM, son delitos comunes o asociados a los que se conocen como los delitos contra la ecología que ha establecido el código penal. No obstante, en algunas situaciones, dichos delitos pueden ir acompañados de otros, como es el caso de los delitos de corrupción de funcionarios (por ejemplo, por coimas), o de los delitos contra la fe pública (por ejemplo, por falsificación de documentos).

El ejercicio de la acción penal está a cargo del Ministerio Público y se desarrolla de manera general para este tipo de delitos, según el detalle del cuadro de la página siguiente.

ESQUEMA DEL PROCESO PENAL POR DELITOS CONTRA LA ECOLOGÍA





Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

Modelo de denuncia penal



Señor Fiscal Provincial Penal de Rioja (de la ciudad donde se entabla la denuncia. Ejemplo: de RIOJA)

Yo, **Axel del Campo Gayo (*)**, (poner nombre y apellidos completos o nombre de la institución que denuncia, por ejemplo la Municipalidad de Rioja, la Ronda de la Comunidad Campesina Orquídea o la que corresponda) **con DNI N° 99999999** (poner DNI propio) **con domicilio en Av. Los Paladines Mz. B Lt. 18, distrito de San Juan de Dios** (poner su dirección actual), **me presento ante Ud. a fin de denunciar a Elizabeth Mosquera Isidoro (*) y Gabriel Miller Osorio (*)**, (nombres y apellidos completos de denunciados si es posible) **con domicilio en Jr. Las Begonias N°145, distrito de Los Laureles** (no es necesario especificar la dirección de los denunciados) **por el (los) delito(s) de Alteración del medio ambiente natural (tala ilegal)** (no es necesario detallar los delitos) **en agravio del Estado y la Sociedad Civil** (indicar los nombres de manera clara y correcta), **por los fundamentos que a continuación expongo:**

I. FUNDAMENTOS DE HECHO:

(Detallar de manera clara cómo ocurrieron los hechos, las personas que intervinieron y la mayor cantidad de datos útiles para la investigación).

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO:

El (los) ilícito(s) denunciado(s) se encuentran descrito(s) y penado(s) en el (o los) artículos N° _____ del Código Penal.

(Esta sección debe ser llenada sólo en caso que se cuente con un abogado).

III. ANEXOS:

a) Copia de DNI

b) Indicar otras copias como prueba

(Si se cuenta con pruebas del delito, deben adjuntarse copias de las mismas a la denuncia para facilitar la investigación fiscal, por ejemplo fotografías, videos, etc.).

Por lo tanto:

Solicito a Ud. Señor Fiscal, admitir mi denuncia por ser de Justicia y darle el trámite que por ley le corresponde.

(Nombre de la ciudad), (día) de (mes) de 2007

Ej. Lima, 13 de agosto de 2007

Firma

(*): Estos nombres, que son ficticios, han sido colocados a manera de orientación.

Fuente consultada. Página web del Ministerio Público <http://www.mpfm.gob.pe/>



¿Qué se puede hacer luego de detectada una infracción?

Luego de detectada una infracción, hay varias acciones que se pueden realizar en función de lo establecido en las normatividad vigente.

Cuando las autoridades competentes no cumplen con sus funciones, las cumplen deficientemente o se evidencia la comisión de un delito, los ciudadanos también pueden efectuar acciones que tiendan a la solución de estos problemas.

Proceso administrativo

La autoridad ante la que deberá tramitarse la denuncia administrativa dependerá del sector al que pertenezca el funcionario.

- Se podrá denunciar ante la Contraloría General de la República, si se trata de un funcionario que depende del Poder Ejecutivo.
- La denuncia se deberá realizar ante la oficina de control de la Magistratura, si se trata de un funcionario del Poder Judicial.

La denuncia seguirá el trámite detallado en la página 60.

Proceso penal

Los delitos cometidos por los funcionarios públicos también siguen el proceso sumario, para lo cual se deberá seguir el trámite detallado en la página 63.



5. Casos específicos

Caso 1: tala ilegal en áreas de conservación

Los pobladores de un centro poblado ven un grupo de personas que ingresan al bosque con una motosierra, ante la pregunta de qué van a hacer en el bosque, señalan que van a sacar madera para su casa. Sin embargo, los pobladores identifican un camión que espera por la madera que van a extraer y saben que no tienen autorización para extraerla.

¿Cuál sería el trámite a seguir?



Infracción: tala ilegal en el ACM

¿Qué hacer?

- Organizar a los pobladores para solicitar apoyo de las autoridades.
- Personas naturales y jurídicas, públicas o privadas podrán participar en las acciones de investigación.
- Constituir pruebas mediante fotografías, videos, documentos escritos u otros similares.

¿A quiénes recurrir para solucionar el conflicto?

Rondas campesinas

Pueden intervenir en la solución pacífica del conflicto, sin decomisar objetos o detener personas.



Municipalidad

Hacer cumplir los fines para los que fue creada el ACM. Para este efecto, la municipalidad podrá solicitar el apoyo de organizaciones sociales o vecinales.

Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre (ATFFS) del INRENA

Si se configura la tala ilegal puede **decomisar**:

- Aquellos objetos provenientes de operaciones de extracción no autorizadas.
- Los recursos obtenidos con el uso ilegal de la sierra de cadena (motosierra), herramientas o equipos que tengan efectos similares.
- Los recursos transportados sin la documentación oficial que la ampare.
- Los recursos transformados o comercializados sin los documentos que amparen su procedencia.

La devolución de los objetos procederá previo pago de la multa impuesta. Si las herramientas o equipos decomisados han sido usados en la comisión de presuntos ilícitos penales ambientales, serán **puestos a disposición de la autoridad judicial competente**.

Policía Nacional del Perú

Si se configura la tala ilegal puede:

- Intervenir en toda circunstancia cuando el ejercicio de la función policial así lo requiera.
- Detener a una persona incluso por 24 horas, en caso de flagrante delito. La flagrancia consiste en encontrar al infractor(a), en el preciso momento de la comisión del delito o inmediatamente después de cometido.
- Frente a la supuesta comisión del delito y la denuncia respectiva, la policía elaborará un atestado policial en el que constará el hecho denunciado y la individualización de la persona que habría cometido el delito. El atestado será remitido al Ministerio Público (fiscalía), para que se evalúe el inicio de la acción penal.



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

Ministerio Público

Si se configura la tala ilegal puede:

- **Formalizar denuncia.** El fiscal puede enterarse del ilícito penal por denuncia de cualquier persona o por el atestado de la policía.
- Para formalizar denuncia por delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente (delitos contra la ecología), es necesaria la opinión de las entidades sectoriales, sobre si se ha infringido la legislación ambiental, Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, artículo 149.
- La intervención de la fiscalía de prevención del delito, junto con la policía nacional es muy importante, pues el **atestado policial emitido por la policía, con la presencia del Ministerio Público, adquiere calidad de prueba**, si se iniciara un proceso penal.

Defensoría del Pueblo

Si se configura la tala ilegal puede:

- **Iniciar y seguir**, de oficio o a petición de parte **cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos y resoluciones de la administración pública y sus agentes** que, implicando el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, moroso, abusivo o excesivo, arbitrario o negligente de sus funciones, afecte la vigencia plena de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad. En ese sentido, puede supervisar a las entidades de la administración pública en el cumplimiento de sus funciones, y de ser el caso, formular advertencias, recomendaciones, recordatorios de sus deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas.
- La actuación de la Defensoría del Pueblo puede originar la sanción de los funcionarios que incumplen sus deberes y hasta su destitución.



¿Qué sanciones aplicar?

En caso de que la infracción quede comprobada, podrán aplicarse las siguientes sanciones:

- **Sanción administrativa:** De acuerdo con el reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, el INRENA podrá aplicar una multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientas (600) Unidades Impositivas Tributarias, la cual además podrá ser acompañada por sanciones de comiso, suspensión temporal de actividad, clausura, revocatoria de la autorización, permiso o licencia (si la tuvieran), resolución del contrato o inhabilitación temporal o clausura, o incautación.
- **Sanción penal:** La infracción de este caso, podría generar la aplicación de una pena privativa de libertad no mayor de dos años y con sesenta a noventa días-multa. Esta sanción deberá ser aplicada por el Poder Judicial (juzgado penal o mixto).



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

Caso 2: decomiso de objetos

En el ACM «X», **técnicos de una empresa privada que brinda servicio de agua potable** encontraron a una persona iniciando el corte de un árbol de 1.5 metros de diámetro, con una motosierra. Los técnicos fueron a denunciar el hecho al **INRENA**, los cuales, con apoyo de una **ONG** solicitaron la intervención de la **Policía Nacional del Perú**. En el lugar de los hechos, se realizó una inspección, levantando el acta respectiva y el INRENA decomisó la motosierra; pero meses después se devolvió la motosierra a los infractores y éstos terminaron de aserrar así el árbol y llevarse la madera.

¿Qué hacer?



Infracción: decomiso de objetos

¿Por qué se devuelve el objeto decomisado?

Es probable que el INRENA haya considerado el siguiente procedimiento:

- **Procede la incautación de herramientas, equipos o maquinaria** utilizados en la realización de acciones que constituyen infracciones de acuerdo al reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Entre estas infracciones se encuentran, realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización y el uso ilegal de la sierra de cadena (motosierra), herramientas o equipos que tengan efectos similares.



- Sin embargo, **procede la devolución** de dichos artículos previo pago de la multa correspondiente que impone el INRENA.
- En este caso, es probable que el INRENA le haya impuesto una multa y al ser cancelada, se procedió a la devolución de la motosierra.

¿Qué hacer?

- En este caso, inicialmente **no se configuró el delito** contra los recursos naturales y el medio ambiente, pues **no se culminó con la tala** de los árboles, sino que comenzaron con la ejecución de un delito, sin consumarlo. (tentativa), lo cual pudo generar un error en el INRENA.
- Sin embargo, este tipo de actos también es sancionable penalmente, por lo cual, de acuerdo con el reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, se debe requerir a **INRENA** que los equipos decomisados **sean puestos a disposición de la autoridad judicial** competente (juzgado penal o mixto) para la investigación del proceso penal, correspondiente sin derecho a devolución, salvo sentencia absolutoria.
- El Ministerio Público seguirá el proceso de investigación y formalizará denuncia penal, de ser el caso.

¿Ante quién recurrir y qué pasará?

- Ver las entidades indicadas en la cartilla del caso 1 (tala ilegal en el ACM) y las atribuciones legales que determinan qué acciones tomarán.



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

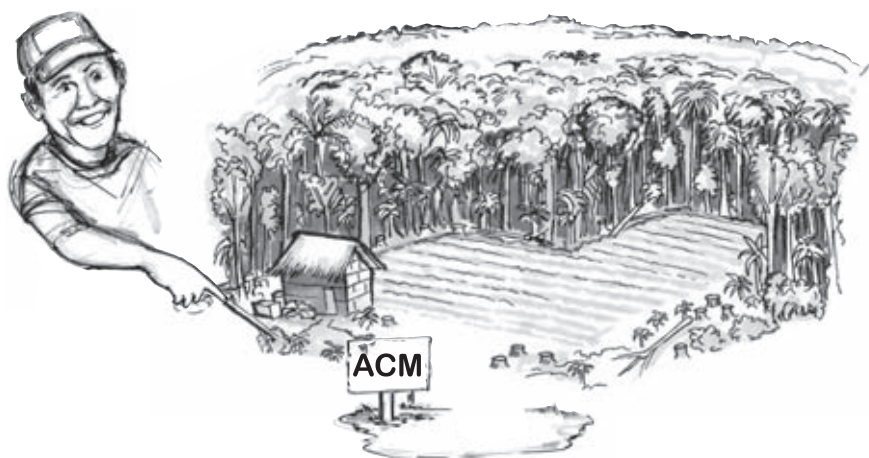
Caso 3: apertura de chacras

El señor «X» tenía una chacra que ya no utilizaba porque formaba parte de un ACM. En estas circunstancias, vendió su chacra al señor «Y», para lo cual sólo se hizo un documento de transferencia legalizado por un notario de Moyabamba.

Pese a la advertencia de los vecinos, el señor «Y» tumbó la purma (vegetación en crecimiento), y formó una chacra, en la que sembró café, lo cual fue informado por uno de sus vecinos a **los técnicos de la EPS**, los que sólo le llamaron la atención.

¿Qué hacer?

¡¡Chacras al interior del ACM!!



Infracción: apertura de chacras

¿Quién es el propietario del terreno? ¿Cuáles son las limitaciones respecto al aprovechamiento de la propiedad?

Se parte del supuesto de que el señor «X» es el legítimo propietario de esas tierras que vendió. En ese caso, la transferencia es válida y, en efecto, la propiedad le corresponde al señor «Y».

Sin embargo, pese a que las ACM no tienen un régimen legal definido por ahora, si existe en ellas **bosques silvestres**, como en este caso, el derecho de propiedad estará limitado y no podrá talar los árboles, salvo autorización expresa del INRENA para ello, pues la Constitución Política del Perú señala que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio del Estado, quien es soberano en su aprovechamiento.



¿Qué hacer?

- Para construir la chacra, el señor «Y» tuvo que talar árboles. En este caso se podrá proceder de acuerdo al detalle del caso N° 1.
- Coordinar con la municipalidad de Moyabamba para que intervenga y haga cumplirse los fines para los que fue creada el ACM.

¿Ante quién recurrir y qué pasará?

- Ver las entidades indicadas en la cartilla del caso 1 (tala ilegal en el ACM) y las atribuciones legales que determinan qué acciones tomarán.

¿Qué sanciones pueden aplicar?

En caso de que la infracción quede comprobada, podrán aplicarse las siguientes sanciones:

- **Sanción administrativa:** de acuerdo con el reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, el INRENA podrá aplicar una multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientas (600) Unidades Impositivas Tributarias, la cual además podrá ser acompañada por sanciones de comiso, suspensión temporal de actividad, clausura, revocatoria de la autorización, permiso o licencia (si la tuvieran), resolución del contrato o inhabilitación temporal o clausura, o incautación.
- **Sanción penal:** este caso podría generar la aplicación de una pena privativa de libertad no mayor de dos años y sesenta a noventa días-multa. Esta sanción deberá ser aplicada por el Poder Judicial (juzgado penal o mixto).



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

Caso 4: comercio ilegal de tierras

La **agencia agraria «X»** otorgó certificados de conductores de predios a algunas personas. Las personas que recibieron esos certificados comenzaron a trabajar áreas cercanas a las nacientes de agua, además de ello, valiéndose del certificado de conducción, han vendido los predios a otras personas, quienes ahora han formando centros poblados y tienen proyectos aprobados para captar agua de esas fuentes, lo cual afecta a otros centros poblados de la parte baja de la cuenca.

Los pobladores que viven en la parte de abajo se quejaron ante el jefe de medio ambiente de la municipalidad de Moyabamba, el cual precedió a realizar una inspección, y formaron un **comité de vigilancia ambiental**, conformado por las autoridades y **rondas campesinas** de los centros poblados afectados.

¿Qué más se puede hacer?



Infracción: comercio ilegal de tierras

¿Qué es la conducción de predios? ¿Otorga el derecho de vender las tierras?

La conducción de predios es el ejercicio de poseer las tierras para el desarrollo de la agricultura. Ello no les otorga a los conductores de predios la propiedad de dichas tierras y mucho menos la facultad



de disponer de ellas o venderlas, sobre todo, cuando se refiere a tierras de interés público como en el caso de los bosques o terrenos con flora silvestre. En estos casos, toda compra o venta de las tierras será ilegal y por ende, nula.

¿Cual sería el proceso legal a seguir frente a la compra – venta ilegal de terrenos al interior de ACM?

- El agraviado o «víctima», puede interponer una denuncia penal contra el vendedor no propietario, por el delito de defraudación o estafa, establecido en el artículo 197, numeral 4 del Código Penal.
- Puede coordinar con la municipalidad de Moyabamba para que intervenga y haga cumplir los fines para los que fue creada el ACM. Es decir, para que el supuesto comprador se retire del ACM.
- También se podrá coordinar con la municipalidad de Moyabamba para que ésta se ponga en contacto con la Superintendencia de Bienes Nacionales y reporte la venta ilegal de tierras del Estado. Esta entidad podrá interponer una demanda civil contra los poseedores informales.

¿Qué deben hacer los pobladores que viven en la parte inferior de la cuenca del río que los abastece de aguas?

- La entidad encargada de otorgar licencias para usos permanentes e intensivos de las aguas superficiales y subterráneas, es el INRENA a través de la Intendencia de Recursos Hídricos, aunque actualmente no se ha aprobado un procedimiento en esta entidad para tramitar este tipo de licencias. Por ello, la Autoridad Técnica del Distrito de Riego (ATDR) sigue recibiendo directamente las solicitudes para el otorgamiento las licencias de uso de aguas. Es necesario señalar además que para ejecutar obras de desviación, encauce u otras obras sobre fuentes de agua, también es necesario obtener un permiso tramitado ante la ATDR.
- En caso de usos temporales o específicos se pueden solicitar autorizaciones de uso de aguas ante la Dirección Regional de Agricultura, mientras que en caso de que existan sobrantes de agua no distribuida, se pueden solicitar permisos de uso directamente ante la ATDR.



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

- En este caso, será conveniente tramitar las licencias correspondientes que permitan el efectivo abastecimiento de agua a la población ubicada en la parte inferior de la cuenca del río y, de ser el caso, para realizar obras que permitan cumplir este fin. Se deberá coordinar con la autoridad respectiva para evitar que otorgue licencia de captación de aguas en perjuicio de los pobladores que se encuentran en una ubicación menos ventajosa.

¿Ante quién recurrir y qué pasará?

- Ver las entidades indicadas en la cartilla del caso 1 (tala ilegal en ACM) y las atribuciones legales que determinan qué acciones tomarán.

¿Qué sanciones pueden aplicar?

En caso de que la infracción quede comprobada, podrán aplicarse las siguientes sanciones:

- **Sanción administrativa:** De acuerdo con el reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, el INRENA podrá aplicar una multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientos (600) Unidades Impositivas Tributarias, la cual además podrá ser acompañada por sanciones de comiso, suspensión temporal de actividad, clausura, revocatoria de la autorización, permiso o licencia (si la tuvieran), resolución del contrato o inhabilitación temporal o clausura, o incautación.
- **Sanción penal:** De acuerdo con el artículo 313 del Código Penal, la tala de árboles para la creación de la chacra, podría generar la aplicación de una pena privativa de libertad no mayor de dos años y sesenta a noventa días-multa. Esta sanción deberá ser aplicada por el Poder Judicial (juzgado penal o mixto).

En este aspecto también se debe tener en cuenta que de acuerdo con el artículo 197 del Código Penal, la estafa por comercio ilegal de tierras, podría generar la aplicación de una pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cuatro años y sesenta a ciento veinte días-multa.



Caso 5: invasión de tierras

En el **Área de Conservación Municipal «X»**, existen invasores que se posesionaron de tierras al interior de la ACM para extracción de madera y la apertura de chacras. Estos invasores fueron denunciados ante la **fiscalía** por funcionarios de la **municipalidad provincial**, los cuales derivaron el expediente al **Poder Judicial**, en el cual, se archivó el caso.

En esta ACM existen tres centros poblados que están organizados a nivel de **rondas campesinas**, las cuales, decidieron retener a los invasores y llevarlos a la estación de la **Policía Nacional del Perú de Rioja**. Sin embargo, al día siguiente los infractores fueron liberados. Una vez libres, los infractores denunciaron a los ex funcionarios de la municipalidad provincial y a los ronderos por secuestro.

¿Fue legal la actuación de los funcionarios de la municipalidad y de los ronderos?



Infracción: invasión de tierras y tala ilegal

¿Cuál es la situación legal de las tierras?, ¿Quién es el propietario de éstas?

- El Estado peruano es el propietario del terreno, así como de los recursos naturales ubicados en el mismo. De acuerdo a la Constitución Política del Perú, los recursos naturales, renovables y



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

no renovables, son patrimonio de la Nación, siendo esta soberana en su aprovechamiento.

- Adicionalmente, de acuerdo al reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, las tierras cuya capacidad de uso mayor es forestal, incluidas las de protección, se incorporarán automáticamente al **patrimonio forestal nacional**, y sólo podrán ser objeto de cambio a otro uso distinto al forestal, previo estudio aprobado por el INRENA, que demuestre su capacidad para ello.
- En este caso, al tratarse de una zona de bosques, es el Estado Peruano quien tiene el derecho de propiedad tanto sobre el terreno como respecto de los recursos naturales ubicados en este. No obstante, este podrá autorizar el aprovechamiento los recursos naturales a particulares.

¿Por qué el Poder Judicial archivó el expediente de la invasión ilegal?

- Es probable que no se haya emitido el auto de apertura. El juez penal podría haber optado por dictar el auto de no ha lugar a la apertura de instrucción porque:
 1. No existían pruebas suficientes que relacionaran a los invasores con la comisión del delito.
 2. No se les haya identificado plenamente.
 3. Se considere que los hechos no constituyen delito.
- Por otro lado, si bien la invasión de tierras en el ACM es un acto ilegal porque implica la violación de las disposiciones legales vigentes en esta materia, es necesario resaltar que este tipo de infracciones no constituye un ilícito penal (no es delito), sino un proceso civil, por lo cual, es probable que el expediente haya sido archivado en el proceso penal.

¿Qué hacer con la invasión de tierras?

- Coordinar con la municipalidad provincial responsable, en este caso, de Moyabamba para que intervenga y haga cumplir los fines para los que fue creada el ACM.
- También se podrá coordinar con la Municipalidad de Moyabamba para que ésta se ponga en contacto con la Superintendencia de Bienes Nacionales y reporte la venta ilegal de tierras del Estado. Esta entidad podrá interponer una demanda civil contra los poseedores informales.



¿Fue legal la actuación de los funcionarios de la municipalidad y de los ronderos?

- Ni las autoridades municipales, ni los ronderos están facultados para detener personas. Las rondas campesinas sólo pueden **intervenir en la solución pacífica** del conflicto, **sin poder detener** personas.
- Caso distinto, es el de la excepción de legítima defensa (en el Código Penal). De acuerdo con esto, los funcionarios de la Municipalidad y los ronderos, pueden retener a un supuesto infractor hasta que llegue la policía o el fiscal de prevención del delito, teniendo en cuenta que deben alertarlos inmediatamente y que esta retención no puede ser mayor al tiempo estrictamente necesario para la llegada de estas autoridades. Debe tenerse en cuenta que se consideraría un abuso con consecuencias penales, el maltratar, agredir o ejercer violencia o usar cualquier medio contra la persona retenida, que no sea estrictamente necesario para evitar su fuga.

¿Qué hacer en caso de tala ilegal?

- Organizar a los pobladores para solicitar apoyo a las entidades del Estado.
- Constituir pruebas mediante fotografías, videos, documentos escrito u otros similares.
- Acudir ante las autoridades competentes.

¿A quiénes recurrir para solucionar el conflicto?

Municipalidad de Moyobamba

Hacer cumplir los fines para los que fue creada el ACM. Una restricción es la falta de precisión sobre los usos y límites de uso, que deben respetarse al interior de las ACM, por lo que sería oportuno promover la regulación de este aspecto en las ACM.

Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre (ATFFS) del INRENA

En caso de tala ilegal, puede **decomisar**:

- Los objetos provenientes de operaciones de extracción no autorizadas.
- Recursos obtenidos con el uso ilegal de la sierra de cadena (motosierra),



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

Policía Nacional
del Perú

herramientas o equipos que tengan efectos similares.

- Recursos transportados sin la documentación oficial que la ampare.
- Recursos transformados o comercializados sin los documentos que amparen su procedencia.

La devolución de los objetos procederá previo pago de la multa correspondiente. Sin embargo, si las herramientas, equipos o maquinarias decomisados han sido utilizados en la comisión de presuntos ilícitos penales ambientales, éstos deben ser **puestos a disposición de la autoridad judicial competente.**

Es competente para:

- **Intervenir en toda circunstancia cuando el ejercicio de la función policial así lo requiera**, por considerarse permanentemente de servicio.
- Puede **detener a una persona incluso por 24 horas en caso de flagrante delito**. La flagrancia se configura al momento de la comisión del delito o inmediatamente después de cometido.
- En cualquier caso, frente a la supuesta comisión del delito y la denuncia respectiva, la policía deberá elaborar un **atestado policial** en el que constará el hecho denunciado y la individualización del actor.
- Pasadas las 24 horas sin que se emita una orden judicial de detención, se deberá poner en libertad al detenido.

Al parecer, esto fue lo que sucedió en el presente caso. Al no existir una acusación fiscal y no haber un mandato de detención, la policía se vio obligada a poner en libertad a los sospechosos, en cumplimiento de la ley.



Ministerio Público

Si se configura la invasión de tierras y tala ilegal puede:

- Puede **formalizar la denuncia penal**. El fiscal puede enterarse del ilícito penal por **denuncia de cualquier persona o por el atestado policial**.

Para formalizar la denuncia por delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente es necesaria la opinión de las entidades sectoriales, sobre si se ha infringido la legislación ambiental, Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, artículo 149.

- Es necesario señalar además, que la intervención de la fiscalía de prevención del delito, junto con la policía nacional es muy importante, pues el **atestado policial emitido por la policía, con la presencia del Ministerio Público, adquiere calidad de prueba**, si se iniciara un proceso penal.

Defensoría del Pueblo

Si se configura la invasión de tierras y tala ilegal puede:

- La Defensoría del Pueblo puede iniciar y proseguir, de oficio o a petición de parte cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos y resoluciones de la administración pública y sus agentes que, implicando el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, moroso, abusivo o excesivo, arbitrario o negligente de sus funciones, afecte la vigencia plena de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad. En ese sentido, puede supervisar a las entidades de la administración pública en el cumplimiento de sus funciones, y de ser



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

el caso, formular advertencias, recomendaciones, recordatorios de sus deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas.

- En este sentido, de existir alguna irregularidad en el proceso judicial abierto contra los ronderos y ex funcionarios de la municipalidad provincial de Rioja, podrían **acudir a la Defensoría vía una queja**. La queja deberá presentarse por escrito, excepcionalmente podrá ser oral, no obstante en ningún caso puede ser anónima.

¿Qué sanciones aplicar?

- Ver las entidades indicadas en la cartilla del caso 1 (tala ilegal en ACM) y las autoridades competentes para aplicarlas.



Conclusiones

- La vigilancia y control ciudadano, son derechos que forman parte de la participación ciudadana protegida constitucionalmente. La manifestación de este derecho a nivel local o municipal, también ha sido regulada a nivel constitucional como derecho y deber ciudadano.

En ese mismo sentido se han establecido disposiciones en normas especiales como la Ley General del Ambiente o la Ley Orgánica de Municipalidades, que sirven de aplicación inmediata para el ejercicio de estos derechos en las ACM.

- La manifestación de los derechos de vigilancia y control ciudadano se ejerce a través de mecanismos, los cuales han sido regulados en diversas normas, tales como la Ley General del Ambiente, Ley Orgánica de Municipalidades, Ley Orgánica del Sistema de Control y de la Contraloría General de la República, entre otras. Sin embargo, es necesario resaltar que estos derechos se pueden ejercer no solo a través de estos mecanismos o de manera organizada, sino que, cualquier persona natural o jurídica individualmente puede ejercerlos.
- El ejercicio de la vigilancia y control ciudadano tiene efectos directos en el manejo de las ACM que se pueden manifestar a través de acciones y medidas de vigilancia y control, constitución de la prueba, envío de información a la autoridad, procedimientos de supervisión, fiscalización y sanción y medidas preventivas, correctivas y compensatorias.
- Es necesario resaltar que cualquier persona natural o jurídica, organizada o no, puede ejercer los derechos de vigilancia y control ciudadano dentro de los límites establecidos por la normatividad vigente, sin poder transgredir en ningún caso, derechos fundamentales de otras personas.
- Los efectos que surtirá el ejercicio de estos derechos, podrá derivar en sanciones administrativas, indemnizaciones nacidas de procesos civiles e incluso procesos penales.



Base legal revisada

Constitución

- Constitución Política del Perú de 1993

Leyes Orgánicas

- Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República (23.07.02)
- Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (18.11.02)
- Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (27.05.03)

Normas con rango de Ley

- Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos (03.05.94)
- Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas (04.07.97)
- Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (11.04.01)
- Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado (30.01.02)
- Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización (20.07.02)
- Ley N° 27908, Ley de Rondas Campesinas (07.01.03)
- Ley N° 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo (08.08.03)
- Ordenanza N° 066-MPM, Ordenanza que crea el Área de Conservación Municipal Asociación Hídrica Aguajal Renacal Alto Mayo en la Provincia y Distrito de Moyabamba (05.04.04)
- Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (08.06.04)
- Ordenanza N° 010-2004-CM/MPR, Crean el Área de Conservación Municipal «Bosque de Cuchachi» (23.09.04)
- Ordenanza N° 013-2004/CM-MPR, Ordenanza que crea el Área de Conservación Municipal Asociación Hídrica Aguajal Renacal Sector Rio Negro en la Provincia de Rioja (12.11.04)
- Ordenanza N° 089-MPM, Ordenanza que norma la participación vecinal en la Gestión Municipal ante la Municipalidad Provincial de Moyabamba (19.11.04)
- Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (15.10.05)
- Ordenanza Municipal N° 16-2006-MDNC, Ordenanza que crea el Área de Conservación Municipal «Cerro Mirador» (12.12.06)



- Ordenanza Regional N° 007-2007-CRSM/CR, aprueba reglamento de organización y funciones de la Dirección Regional Agraria San Martín (29.03.07)
- Ordenanza Regional N° 020-2007-CRSM/CR, aprueba texto único de procedimientos administrativos de la Dirección Regional Agraria San Martín (23.07.07)

Decretos Supremos

- Decreto Supremo N° 010-99-AG aprueba el Plan Director de las Áreas Naturales Protegidas (11.04.99)
- Decreto Supremo N° 038-2001-AG, reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas (26.06.01)
- Decreto Supremo N° 030-2002-PCM, aprueba reglamento de la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado (03.05.02)
- Decreto Supremo N° 027-2003-VIVIENDA, reglamento de Acondicionamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Medio Ambiente (06.10.03)
- Decreto Supremo N° 171-2003-EF, aprueba reglamento de la Ley N° 28056 - Ley Marco del Presupuesto Participativo (26.11.03)
- Decreto Supremo N° 025-2003-JUS, aprueba reglamento de la Ley de Rondas Campesinas (30.12.03)
- Decreto Supremo N° 008-2004-MIMDES, aprueba reglamento de la Ley General del Voluntariado (20.11.04)
- Decreto Supremo N° 008-2005-PCM, reglamento de la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (28.01.05)
- Decreto Supremo N° 015-2007-AG que modifica el reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas (15.03.07)

Resoluciones Administrativas

- Resolución Ejecutiva Regional N° 465-2003-GRSM/PGR, aprueba reglamento de organización y funciones del Proyecto Especial Alto Mayo (17.10.03)
- Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 072-2004-SUNARP-SN aprueba Directiva N° 003-2004-SUNARP/SN que establece criterios para la inscripción de las Rondas Campesinas y Rondas Comunales (23.02.04)



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

- Resolución de Intendencia N° 029-2006-INRENA-IANP aprueba Lineamientos Generales para la Gestión de las Áreas de Conservación Municipal (14.08.06)
- Resolución de Contraloría N° 374-2006-CG aprueba Guía para el Desarrollo de las Veedurías Ciudadanas en Apoyo a la Contraloría General de la República (13.12.06)
- Resolución de Contraloría N° 155-2006-CG aprueba Directiva que establece el Procedimiento de Veeduría Ciudadana en las Entidades (27.05.06)
- Resolución de Intendencia N° 051-2006-INRENA-IANP aprueba procedimiento que regula el Reconocimiento y Funcionamiento de los Comités de Gestión de las Áreas Naturales Protegidas del SINANPE y de las Áreas de Conservación Regional y la Renovación de sus Comisiones Ejecutivas (21.12.06)



Bibliografía

- E.I.D.E.A. Escuela itinerante de educación ambiental. Carpeta del Alumno. Municipalidad de Surco.
- Instituto Nacional de Recursos Naturales – INRENA y Cooperación Técnica Alemana – GTZ. 2006. Lineamientos Generales para la Gestión de las Áreas de Conservación Municipal. Lima, 68 pp.
- Ministerio de Transportes y Comunicaciones. 1997. Acerca del ordenamiento territorial. Documento orientador. MTC - Dirección General de Desarrollo Urbano.
- Programa APGEP – SENREM. Convenio USAID – CONAM. 2002. Participación comunitaria en el monitoreo de las actividades mineras. Investigación sobre política y legislación ambiental. Programa APGEP – SENREM. Convenio USAID – CONAM, 135 pp.
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente – Oficina Regional para América Latina y el Caribe. 1999. Manual comunitario de saberes ambientales de Tzajal, Chen, Tenejapa, Chiapas, México, 75 pp.
- Pulgar Vidal, M. y A. Aurazo (Editores). 2000. Mejorando la participación ciudadana en el proceso de evaluación de impacto ambiental en minería. Lima, 185 pp.
- Solano, P. 2005. La Esperanza es Verde. SPDA. Lima, 292 pp.
- Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. 2004. Manual de Derecho Ambiental, Lima, vol. 1.
- Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, Gobierno Regional de Loreto, Agencia Española de Cooperación. 2000. Ordenamiento territorial en el Perú. Alcances legales, alternativas y perspectivas para la selva y ceja de selva. Nauta, 119 pp.
- USAID – CONAM. 2001. Estrategia interamericana de participación pública en el proceso de toma de decisiones en el desarrollo sostenible. Lima, 67 pp.



Glosario de términos

Alegato

Es un escrito en el cual se exponen al abogado las razones que sirven de fundamento a su derecho e impugnan a su adversario.

Áreas de conservación ambiental

Áreas identificadas en el Plan de Acondicionamiento Territorial de nivel provincial de acuerdo a la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972).

Atestado policial

Es el documento elaborado por la Policía Nacional del Perú, que contiene las conclusiones de la investigación; establece si el hecho denunciado constituye delitos y/o faltas; y se individualiza al autor.

Audiencia

Es el acto de oír a las autoridades, previa concesión, a quienes exponen, reclaman o solicitan alguna cosa. En el caso de ser pública, es la publicidad que debe tener el despacho de los asuntos en trámite de un proceso civil.

Cabildo abierto

Es una instancia de consulta directa del gobierno local al pueblo, convocada con un fin específico. El concejo provincial o el distrital, mediante ordenanza, reglamentará la convocatoria a cabildo abierto.

Comité de gestión

Son organizaciones de apoyo a la gestión del Área Natural Protegida. Está conformado por instituciones gubernamentales, no gubernamentales, organizaciones de base, poblaciones locales organizadas, individuos y todos los relacionados con el desarrollo del área de conservación. Se rigen por la Ley de ANP (Ley 26834).

Comité Regional de Vigilancia de Pesca Artesanal (COREVIPA)

Es un régimen de vigilancia y control ciudadano reconocido por el sector pesquero por Resolución Ministerial N° 229-99-PE.

Consejo regional

Es el órgano normativo y fiscalizador del gobierno regional. Le corresponde las funciones y atribuciones que se establecen en la



presente ley y aquellas que le sean delegadas. Está integrado por el Presidente Regional, el Vicepresidente Regional y los Consejeros Regionales elegidos en cada región.

Control ciudadano

Es el derecho de participar en los procesos de formulación presupuestal, fiscalización, ejecución y control de la gestión del Estado. Se requiere de un involucramiento mayor del ciudadano en actividades como el monitoreo participativo y la fiscalización en la gestión de una entidad del Estado.

Deber

Es la obligación que toda persona tiene para dar algo, realizar una acción o mantener una abstención.

Defensoría del Pueblo

Es una entidad de apoyo para el control y vigilancia ciudadana.

Delito

Es la acción u omisión prohibida por la ley bajo determinada de determinada pena.

Denuncia

Es el documento en el que se declara oficialmente el estado ilegal, irregular o inconveniente de una cosa.

Derecho

Es la facultad de hacer o exigir todo aquello que la ley o autoridad establece a nuestro favor.

Derecho ambiental

Es una disciplina jurídica que presenta características propias creada con la finalidad de regular las conductas humanas para lograr el equilibrio entre las relaciones del hombre y el ambiente al que pertenece, a fin de lograr un ambiente sano y el desarrollo sostenible.

Dirección Regional Agraria

Son órganos desconcentrados de los gobiernos regionales cuya competencia se relaciona a las actividades del sector agrario. Tienen



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

participación en actividades de vigilancia y control ciudadano en lo relacionado con el sector agrario.

Flagrancia

Es el mismo momento en el que se comete un delito, sin que el autor del mismo haya podido huir.

Juntas vecinales

Estén encargadas de supervisar la prestación de servicios públicos locales, el cumplimiento de las normas municipales, la ejecución de obras municipales y otros servicios que se indiquen de manera precisa en la ordenanza de su creación. Las juntas vecinales comunales, a través de sus representantes acreditados, tendrán derecho a voz en las sesiones del concejo municipal.

Legislación ambiental

Son normas que pretenden regular las conductas humanas con el propósito de lograr un ambiente saludable y un desarrollo sostenible.

Lineamiento

Fijan las pautas y el marco para su desarrollo de los principios.

Medidas compensatorias

Consisten en acciones aplicadas para remendar el daño causado con determinada acción.

Medidas correctivas

Son impuestas por la autoridad competente, y consisten en acciones de corrección, diferentes a la sanción, destinadas a evitar que se reincida en la acción que causa daño.

Medidas preventivas

Son aquellas acciones realizadas con la finalidad de prevenir, evitar o impedir un daño.

Participación ciudadana

Es el proceso por el cual los ciudadanos, individual o colectivamente tienen el derecho y la oportunidad de manifestar a través de actos, actitudes y dentro del marco legal sus intereses y demandas, a fin de influir en la formulación y toma de decisiones gubernamentales.



Participación y control vecinal

Según la LOM (*Ley 27972*), es la intervención en forma individual o colectiva de los vecinos de una circunscripción municipal en la gestión administrativa y de gobierno municipal.

Plan de acondicionamiento territorial

Es el instrumento de planificación aprobado mediante ordenanza del respectivo municipio provincial, que permite el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, la distribución equilibrada de la población y el desarrollo de la inversión pública y privada en los ámbitos urbano y rural del territorio provincial.

Presunción de inocencia

Quiere decir que, frente a una infracción o delito, las autoridades deben asumir que las personas que posiblemente lo hayan cometido, son inocentes hasta que se demuestre su culpabilidad.

Principio

Guía la forma en que se ejercen los derechos de vigilancia y control ciudadano.

Principio precautorio

Quiere decir que cuando haya indicios razonables de riesgo o daño grave o irreversible a la salud o al ambiente, la falta de certeza absoluta no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces y eficientes para impedir la degradación del ambiente.

Ronda campesina

Son organizaciones sociales integradas por pobladores rurales, así como las integradas por miembros de las comunidades campesinas o rurales, dentro del ámbito rural (*Ley N° 27908*).

Sanción

Se denomina así a la consecuencia o efecto de una conducta que constituye infracción de una norma jurídica (ley o reglamento). Dependiendo del tipo de norma incumplida o violada, podemos estar en presencia de sanciones administrativas, civiles y penales.



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

Sanción administrativa

Son aquellas que puede aplicar el Estado en su rol de administración pública (un ministerio, un gobierno regional o un gobierno local, por ejemplo). Consiste en una privación de derechos como consecuencia de una conducta ilícita.

Sanción civil

Las sanciones civiles están previstas en el código civil y se aplican en el caso de un incumplimiento o transgresión de un supuesto específico previsto en el mencionado código.

Sanción penal

Son las aplicables en caso de una violación o transgresión de una norma prevista como falta o delito en el Código Penal.

Sentencia

Es la decisión de un órgano judicial (juez o tribunal) por la que se termina el proceso o juicio. A través de ella, el juzgador manifiesta su conformidad o disconformidad con las reclamaciones de las partes teniendo en cuenta el derecho aplicable al caso en discusión.

Veeduría ciudadana

Es un medio de vigilancia que tiene el propósito de efectuar la labor de seguimiento y verificación de las actividades inherentes a la gestión de las entidades públicas del sistema, a través de sus funcionarios y servidores; con especial énfasis en las acciones de carácter preventivo (*item 3.2, Resolución de Contraloría N° 374-2006-CG*).

Vigilancia ciudadana

Constituye un mecanismo democrático de participación de la sociedad en la supervisión de la gestión de las entidades del Estado. Está orientada a la generación de información en el más amplio sentido del término.

Vigilancia y monitoreo ambiental

Es el derecho a generar la información que permita orientar la adopción de medidas que aseguren el cumplimiento de los objetivos de la política y normativa ambiental.



Lista de acrónimos

ACM	Áreas de Conservación Municipal
ANP	Áreas Naturales Protegidas
ATDR	Autoridad técnica del distrito de riego
ATFFS	Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre
CI	Conservación Internacional
CODEMA	Comité de Defensa del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible
CONAM	Consejo Nacional del Ambiente
COREVIPA	Comités Regionales de Vigilancia de Pesca Artesanal
DNI	Documento Nacional de Identidad
D.S.	Decreto Supremo
DRA	Dirección Regional Agraria
EPS	Empresa Prestadora de Servicios y Saneamiento
GTZ	Cooperación técnica alemana
IANP	Intendencia de Áreas Naturales Protegidas
INRENA	Instituto Nacional de Recursos Naturales
LOM	Ley Orgánica de Municipalidades
MP	Municipalidad Provincial
MPM	Municipalidad Provincial de Moyobamba
MEM	Ministerio de Energía y Minas
OCMA	Oficina de Control de la Magistratura
OSINERGMIN	Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería
PEAM	Proyecto Especial Alto Mayo
PNP	Policía Nacional del Perú
RENACAL	Red Nacional de Áreas de Conservación Regional y Local
RENIEC	Registro Nacional de Identidad y Estado Civil
SINANPE	Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
UGL	Unidad de Gestión Local



Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación

