



Auditoría de Desempeño

**a los servicios de gestión participativa y
de control y vigilancia en áreas naturales protegidas
de administración nacional**

Auditoría de Desempeño
a los servicios de gestión participativa y
de control y vigilancia en áreas naturales
protegidas de administración nacional



Informe de Síntesis de la Auditoría de Desempeño a los Servicios de Gestión Participativa y de Control y Vigilancia en Áreas Naturales Protegidas de Administración Nacional

© Contraloría General de la República
Gerencia de Estudios y Gestión Pública
Departamento de Auditoría de Desempeño
Jr. Camilo Carrillo 114, Jesús María
Teléfono: (511) 330-3000
Web: www.contraloria.gob.pe

Con el apoyo de:

© Cooperación Alemana, implementada por la GIZ
Programa Buen Gobierno y Reforma del Estado
Av. Los Incas 172, piso 6, El Olivar, San Isidro
Teléfono: (511) 421-1333
Web: www.gobernabilidad.org.pe

Coordinación, revisión y edición de contenidos:

Contraloría General de la República

Diagramación e impresión:

RS Servicios Gráficos S.A.C.
Jr. Chancay 360, Of. 101 - Cercado de Lima

Tiraje:

1,000 ejemplares, primera edición, Julio 2015

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú
Nº 2015-10762

PRESENTACIÓN

El Estado tiene como rol fundamental garantizar los derechos de las personas, y por tanto implementar las acciones que sean necesarias a fin de hacer más eficaz y eficiente la generación de los bienes y servicios que brinda para alcanzar resultados positivos para el bienestar de los ciudadanos y el desarrollo del país.

El análisis del desempeño de los procesos y resultados de las entidades públicas es necesario para poder identificar áreas de mejora en la gestión pública que orienten las acciones del Estado.

En esta tarea deben participar todas las entidades públicas y los funcionarios que las conforman. Es decir, las entidades de los poderes del Estado, de los gobiernos sub nacionales, los Organismos Constitucionalmente Autónomos y la sociedad civil debemos tomar la iniciativa para proponer alternativas que mejoren los niveles de desempeño de las instituciones en favor de nuestros ciudadanos.

En ese sentido, la Contraloría General de la República del Perú, como ente rector del Sistema Nacional de Control viene implementando un proceso de modernización que involucra la adopción de un Nuevo Enfoque de Control, el cual se fundamenta en la necesidad de crear valor para la ciudadanía mediante la contribución en la mejora de la gestión del Estado, lo cual está alineado con nuestro mandato de promover el desarrollo de una gestión eficaz y moderna de los recursos públicos en beneficio de todos los peruanos.

Entre los componentes centrales de este Nuevo Enfoque de Control se encuentra la “Auditoría de Desempeño”, que tiene por finalidad evaluar la calidad y el desempeño de entrega de los bienes y servicios que brindan las entidades públicas, con la finalidad de alcanzar resultados que impacten en los ciudadanos.

Es importante resaltar que este tipo de auditoría está orientada a identificar áreas de mejora sobre las cuales se formulan recomendaciones a fin de que las entidades públicas implementen acciones que contribuyan a resolver los principales problemas que limitan la adecuada prestación de los servicios públicos.

Para lograr una adecuada difusión de esta labor, se presenta una serie de publicaciones con los principales resultados y recomendaciones de los informes de Auditoría de Desempeño, dirigidas a las entidades públicas, organismos internacionales y sociedad civil, para informar e impulsar su uso en los procesos de toma de decisiones a nivel del poder ejecutivo y legislativo.

Fuad Khoury Zarzar

Contralor General de la República

ÍNDICE

Presentación	5
--------------------	---

Índice	7
--------------	---

Introducción	9
--------------------	---

CAPÍTULO I.

¿Por qué se llevó a cabo la Auditoría de Desempeño a los servicios de Gestión Participativa y de Control y Vigilancia en Áreas Naturales Protegidas de Administración Nacional?	11
---	----

CAPÍTULO II.

¿Qué examinó la Auditoría de Desempeño?	13
1. ¿Qué actores están involucrados en los servicios?.....	14
2. ¿Cómo funcionan los servicios y qué aspectos se analizan en la auditoría?	16

CAPÍTULO III.

¿Cómo se llevó a cabo la Auditoría de Desempeño?	19
1. Consideraciones previas	19
2. Sobre la metodología	19
3. Sobre los estudios de caso.....	20

CAPÍTULO IV.

¿Cuáles fueron los resultados y recomendaciones de la Auditoría de Desempeño y qué acciones se implementarán?	21
1. Gestión participativa de las áreas naturales protegidas	21
2. Patrullaje rutinario para el control al interior de las áreas naturales protegidas	25
3. Monitoreo de la diversidad biológica	28
4. Consolidación territorial para proteger la diversidad biológica	31
5. Investigación de la diversidad biológica	33

CAPÍTULO V.

¿Qué acciones de mejora desarrolló el rector o qué buenas prácticas se identificaron durante la ejecución de la auditoría?.....	37
Anexo 1: Mapa de la ubicación de las áreas naturales protegidas de administración nacional	38
Anexo 2: Implementación y gestión de las áreas naturales protegidas (Indimapa)	39

INTRODUCCIÓN

¿QUÉ ES LA AUDITORÍA DE DESEMPEÑO?

La Auditoría de Desempeño es un examen de la eficacia, eficiencia, economía y calidad en la producción y entrega de los bienes o servicios públicos, con la finalidad de alcanzar resultados en beneficio del ciudadano.

La auditoría no está orientada a determinar responsabilidades de tipo administrativo funcional, civil o penal. En un trabajo conjunto con las entidades públicas responsables de la provisión de dichos bienes o servicios, busca generar sinergias e identificar áreas de mejora en su gestión.

Para ello, utiliza el “enfoque orientado a problemas”, cuyo análisis causal conlleva a formular recomendaciones que permitan superar las causas de los problemas identificados y consecuentemente, mejorar el desempeño del bien o servicio público examinado.

Como resultado de la auditoría, la entidad responsable del servicio elabora un Plan de Acción, documento que contiene las acciones de mejoras de desempeño con las cuales se compromete, sobre la base de las recomendaciones de la auditoría.

La Auditoría de Desempeño a los servicios de Gestión Participativa y de Control y Vigilancia en Áreas Naturales Protegidas de Administración Nacional fue realizada por la comisión auditora¹, acreditada por el Contralor General mediante Oficio N° 00940-2014-CG/DC remitido al Servicio Nacional de Áreas Protegidas por el Estado (Sernanp). El Informe Final fue remitido al Sernanp mediante Oficio N° 02427-2014-CG/DC, de fecha 26 de diciembre de 2014.

La Declaración de Compromiso para la implementación del Plan de Acción fue suscrita el 13 de abril de 2015, en acto público, por los titulares del Ministerio del Ambiente, de la Contraloría y el Jefe del Sernanp.

Este Informe de Síntesis se basa en el Informe N° 1015-2014-CG/ADE. Su objetivo es difundir los resultados de la Auditoría de desempeño y las acciones que implementará el sector, para mejorar la provisión de los servicios de Gestión Participativa y de Control y Vigilancia en Áreas Naturales protegidas de Administración Nacional.

¹ La comisión auditora estuvo conformada por las siguientes personas: Carlos Alberto Satalaya Rengifo, Judith Hernández Rodríguez, Giuliana Nathalie Zamora Velazco, Carlos Jaime Rivero Morales, Jorge Manrique Vela, Luis Juan Castillo Torrealva (Jefe) y Sandra Mónica Oré Fuentes-Rivera (Supervisora). Dirigida por Carlos Augusto Vargas Mas (Gerente) con el apoyo de los coordinadores metodológicos, Sofía Isabel Vizcarra Castillo (métodos cualitativos) y Jorge Luis Rodas Chiarella (métodos cuantitativos).

CAPÍTULO I.

¿Por qué se llevó a cabo la Auditoría de Desempeño a los servicios de gestión participativa y de control y vigilancia en áreas naturales protegidas de administración nacional?

El Perú es un país con amplia diversidad biológica. De acuerdo al Ministerio del Ambiente, existen 20 ecorregiones que albergan 20 585 especies de flora y 5 574 especies de fauna. Además, junto con otros 16 países, representa el 70% de la biodiversidad total del mundo.

Las áreas naturales protegidas se implementan desde 1992. Son espacios continentales o marinos del territorio nacional expresamente reconocidos y declarados como tales, con la finalidad de conservar la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, y contribuir al desarrollo sostenible del país (Art. 1° de la Ley n.° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas).

A diciembre de 2013, existían 77 áreas naturales protegidas que conformaban el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (en adelante el “Sistema”). Estas áreas cubrían cerca del 15 % del territorio nacional y estaban distribuidas como se aprecia en el Anexo n.° 1. Son fuente importante de recursos naturales que, entre otros beneficios, permiten proveer agua a 2,7 millones de personas y generar más del 60% de la energía eléctrica en el país. Asimismo, los bosques tropicales constituyen una de las reservas de captación de carbono más importante del país.

En marzo de 2014, en la XII Reunión Anual de la Comisión Técnica Especial de Medio Ambiente de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Olacefs), realizada en Buenos Aires, se decidió la ejecución de una auditoría de desempeño coordinada sobre la diversidad biológica entre los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Paraguay, Perú y Venezuela.

En el caso peruano, la auditoría de desempeño se orientó hacia los servicios que ha implementado el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Sernanp), ente rector del Sistema, el cual es un organismo adscrito al Ministerio del Ambiente.

CAPÍTULO II.

¿Qué examinó la Auditoría de Desempeño?

El Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Sernanp) tiene por finalidad asegurar el aprovechamiento de los recursos naturales, de manera responsable y sostenible. Promueve la participación ciudadana en la gestión de las áreas naturales protegidas y el control y vigilancia permanente, para lo cual requiere la consolidación territorial de tales áreas (su demarcación jurídica y física) y el desarrollo de mecanismos que permitan el uso de los recursos paisajísticos y la investigación de la diversidad biológica.

La auditoría se orientó al servicio de gestión participativa y al servicio de control y vigilancia en las áreas naturales protegidas, priorizando el patrullaje rutinario. Asimismo, analizó aspectos específicos del monitoreo de la diversidad biológica, la consolidación territorial de las áreas naturales protegidas y la investigación en las áreas naturales protegidas.

En el 2013, 13 de las 77 áreas naturales protegidas existentes estaban en proceso de categorización, para identificar qué uso podían tener sus recursos naturales, y de definición de sus límites definitivos. Se denominan zonas reservadas. La auditoría de desempeño se centró principalmente en las 64 áreas naturales protegidas con categoría definitiva.

Según su forma de uso, las áreas naturales protegidas se clasifican como: (i) de uso directo, cuando se permite el aprovechamiento de los recursos por las poblaciones locales, y (ii) de uso indirecto, cuando se permite la investigación científica no manipulativa, la recreación y el turismo. El Cuadro n.º 1 presenta la clasificación de las áreas naturales protegidas examinadas.

Cuadro n.º 1.

Clasificación de áreas naturales protegidas de administración nacional con categoría definitiva

De uso directo	Nro.	De uso indirecto	Nro.
Reserva nacional	15	Parque nacional	13
Refugio de vida silvestre	3	Santuario nacional	9
Reserva paisajística	2	Santuario histórico	4
Reserva comunal	10		
Bosque de protección	6		
Coto de caza	2		
Sub-total	38	Sub-total	26

Fuente: Listado oficial del Sernanp al 14 de abril de 2014
Elaboración: Propia

El objetivo general de la auditoría fue:

Determinar los principales factores que afectan el logro de los objetivos de la conservación de la diversidad biológica y del aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, en las áreas naturales protegidas de administración nacional, a fin de identificar oportunidades de mejora.

El periodo de auditoría comprende del 1 de enero al 31 de diciembre de 2013.

1. ¿Qué actores están involucrados en los servicios?

La provisión de los servicios de gestión participativa y control y vigilancia de áreas naturales protegidas está a cargo, principalmente, del **Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Sernanp)**. Cuenta con dos direcciones de línea. Primero, la Dirección de Desarrollo Estratégico propone las políticas, planes, programas y normas para el desarrollo de las áreas naturales protegidas y brinda los instrumentos para medir el impacto de la gestión en dichas áreas. Segundo, la Dirección de Gestión de áreas naturales protegidas conduce la gestión efectiva y promoción del uso sostenible de las áreas. Además, el Sernanp tiene órganos desconcentrados que son las Jefaturas de las áreas naturales protegidas, las cuales dependen de la Dirección de Gestión.

En cada área natural, debe existir un **comité de gestión**, integrado por personas u organizaciones de la sociedad civil que apoyan el manejo sostenible de los recursos naturales. Los comités son espacios de concertación, organizados en una Asamblea General y una Comisión Ejecutiva.

En relación a los servicios examinados en esta auditoría y otros aspectos específicos relacionados, el cuadro siguiente describe algunas funciones de las unidades orgánicas del Sernanp.

Cuadro n.º 2.

Unidades orgánicas del Sernanp involucradas en los servicios examinados

Dirección de línea	Descripción
Dirección de Desarrollo Estratégico	<ul style="list-style-type: none">-Define la metodología para elaborar los planes maestros (largo plazo) de las áreas naturales protegidas; realiza el seguimiento y supervisión de los mismos.-Cautela el registro y demarcación de las áreas naturales protegidas.-Formula y propone procedimientos para el monitoreo de la diversidad biológica.-Define los mecanismos para realizar las investigaciones.
Dirección de Gestión de áreas naturales protegidas	<ul style="list-style-type: none">-Vela por la implementación de los planes del Sistema y de cada área natural protegida de administración nacional.-Supervisa el cumplimiento de los lineamientos de gestión.-Reconoce los comités de gestión y facilita los procesos de participación y gestión compartida.
Jefatura de Área Natural protegida	<ul style="list-style-type: none">-Conduce, administra, controla y supervisa el área natural protegida; así como su patrimonio forestal, flora y fauna silvestre y servicios ambientales.-Coordina y promueve la participación de las entidades públicas y privadas en el desarrollo del área natural protegida.-Lidera la elaboración del plan maestro en concertación con el comité de gestión, la población local y de ser el caso, el ejecutor del contrato de administración.-Realiza el registro, saneamiento y demarcación física del área natural protegida.-Establece el protocolo de investigación a ser seguido por los actores públicos o privados que realicen investigaciones al interior del área natural protegida.

Fuente: Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas (D.S. n.º 038-2001-AG)

Elaboración: Propia.

2. ¿Cómo funcionan los servicios y qué aspectos se analizan en la auditoría?

A continuación, se describen los dos servicios que fueron objeto de auditoría y otros aspectos relevantes considerados para la producción y entrega de tales servicios.

(i) Gestión participativa de las áreas naturales protegidas.

La participación es esencial para la viabilidad de un área natural protegida, para su establecimiento y elaboración de su plan maestro. La población puede participar de dos formas: integrándose al comité de gestión y mediante el desarrollo de actividades, en el marco de contratos o convenios.

El servicio de gestión participativa consta de las siguientes actividades: conformación del comité de gestión, elaboración y aprobación de documentos de gestión, y monitoreo de la gestión participativa. La Jefatura del área natural protegida conduce la conformación del comité de gestión. En coordinación con el comité de gestión, elabora los documentos de gestión. Además, efectúa el monitoreo, cuyos resultados remite a la Dirección de Gestión de áreas naturales protegidas.

El Sernanp desarrolla actividades para fortalecer las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil que participan en los comités de gestión, las cuales forman parte de un programa presupuestal (cód. 0035 "Gestión sostenible de recursos naturales y diversidad biológica").

(ii) Control y vigilancia al interior de las áreas naturales protegidas.

A través del patrullaje y la vigilancia participativa, se desarrollan acciones para prevenir, alertar, mitigar y sancionar, de ser el caso, el desarrollo de actividades ilegales dentro del área natural protegida (p. ej. tala, minería o caza). La Jefatura del área natural protegida es responsable por la aplicación del Plan de Control y Vigilancia, con la cooperación de la población local (comunidades, organizaciones sociales, voluntarios, etc.) y otras autoridades con competencia.

La auditoría se centró en el **patrullaje rutinario**, el cual se realiza de acuerdo al plan de patrullajes, considerando el criterio de importancia presupuestal (representa la mitad del gasto del programa presupuestal cód. 0057 "Conservación de la diversidad biológica y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en área natural protegida").

El patrullaje rutinario consta de las siguientes actividades: planificación del recorrido de patrullaje; levantamiento de información del patrullaje, donde se registran las incidencias; análisis de tal información y elaboración de

informes. El guarda-parque realiza el patrullaje rutinario en las zonas que le son asignadas, según un cronograma pre-establecido.

(iii) Monitoreo de la diversidad biológica.

Consiste en el registro metódico y periódico de ciertas variables que permiten identificar cambios en el comportamiento de un sistema a lo largo del tiempo en los diferentes niveles (eco-sistémico o de paisaje; específico, poblacional o genético). Para esto, debe contarse con un protocolo de monitoreo que defina los recursos humanos y logísticos, metodología y medios de registro.

Para el monitoreo de la diversidad biológica se desarrollan las siguientes actividades: planificación del monitoreo, levantamiento de información, análisis de la información y elaboración de informes. Están a cargo de la Jefatura del área natural protegida, pero no están enmarcadas en ningún programa presupuestal.

(iv) Consolidación territorial para proteger la diversidad biológica.

Ante la ausencia de un sistema de ordenamiento territorial nacional y la existencia de problemas de superposición entre concesiones, derechos originarios y áreas naturales protegidas, se hace necesaria la consolidación territorial de las áreas naturales protegidas. Comprende la inscripción del área natural protegida en el registro administrado por la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (Sunarp), y la demarcación física del territorio para visibilizar las fronteras del área natural protegida.

La Jefatura del área natural protegida realiza el saneamiento físico y legal, el registro y la demarcación física del área natural. Estas actividades están incluidas en un programa presupuestal (Cód. 0057 "Conservación de la diversidad biológica y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en área natural protegida").

(v) Investigación de la diversidad biológica.

La investigación permite ampliar el conocimiento del área natural protegida, mejorar su manejo, asegurar la sustentabilidad del uso de los recursos, mejorar el proceso de toma de decisiones, incentivar la conciencia pública y contribuir a objetivos ambientales nacionales y globales, así como aumentar el valor de las áreas.

CAPÍTULO III.

¿Cómo se llevó a cabo la Auditoría de Desempeño?

1. Consideraciones previas

Esta auditoría abordó una dimensión de desempeño: **Eficacia**, en lo que respecta al cumplimiento de objetivos a nivel de actividades, para la provisión de los servicios examinados.

Esto se debe, principalmente, a que los indicadores de desempeño definidos en los programas presupuestales eran de eficacia.

2. Sobre la metodología

El recojo y análisis de la información se realizó a dos niveles, nacional y de estudios de caso, empleando una metodología mixta (cualitativa-cuantitativa).

A nivel nacional, se buscó obtener descripciones y explicaciones aplicables al ámbito total donde se implementan los servicios (en el año 2013, en 64 áreas naturales protegidas de administración nacional con categoría definitiva). Se efectuó revisión documental y se aplicaron entrevistas semi-estructuradas a funcionarios de la sede central del Sernanp.

Además, se analizaron los resultados de una encuesta a los responsables de las Jefaturas de las áreas naturales protegidas, sobre la base de un cuestionario diseñado por el Tribunal de Cuentas (TCU) de Brasil. Estos fueron presentados en un “Índice de Implementación y de Gestión de Áreas Protegidas (Indimapa)”, el cual permitió clasificar a las áreas naturales protegidas según su grado de implementación (alto, medio, bajo), a partir de la construcción y agregación de trece indicadores.

A nivel de estudio de caso, se buscó profundizar el análisis en cinco áreas naturales protegidas. Se utilizó información recogida, principalmente, durante el trabajo de campo que se llevó a cabo entre Junio y Julio de 2014. Se usaron las siguientes herramientas cualitativas: revisión documental; entrevistas semi-estructuradas con personal de las Jefaturas, miembros de los comités de gestión y guarda-bosques; y talleres participativos con personal local de dichas áreas naturales.

3. Sobre los estudios de caso

La auditoría buscó profundizar el análisis de la implementación de los servicios en áreas naturales protegidas específicas, de administración nacional, con categoría definitiva. Además, se aplicaron los siguientes criterios de selección:

- a) Áreas naturales protegidas con plan maestro aprobado y actualizado, el cual permitiese verificar aspectos de gestión;
- b) Áreas naturales protegidas con la mayor probabilidad de ocurrencia de un efecto acumulado por las actividades económicas ahí desarrolladas.

Se inició con 64 áreas naturales protegidas de administración nacional. Luego de aplicar los dos criterios secuencialmente, se identificaron 9 áreas naturales protegidas. Finalmente, se eligieron 5 áreas naturales (en el Cuadro n.º 3), luego de haber descartado 4 por razones diversas (régimen especial, caso atípico o sin información de gestión).

Cuadro n.º 3.

Áreas naturales protegidas seleccionadas para los estudios de caso

Nº	Área Natural Protegida	Departamento	Provincia	Distrito
1	Parque Nacional Cerros de Amotape	Tumbes	Tumbes	Tumbes
2	Reserva Nacional de Tumbes	Tumbes	Tumbes	Tumbes
3	Santuario Nacional Pampa Hermosa	Junín	Chanchamayo	San Ramón
4	Bosque de Protección Pui Pui	Junín	Chanchamayo	San Ramón
5	Parque Nacional Huascarán	Ancash	Huaraz	Independencia

Fuente: Listado oficial del Sernanp al 14 de abril de 2014

Elaboración: Propia

CAPÍTULO IV.

¿Cuáles fueron los resultados y recomendaciones de la Auditoría de Desempeño y qué acciones se implementarán?

Con base en la metodología descrita, se realizó el análisis y se identificaron los resultados, organizados según los siguientes cinco aspectos identificados:

- Gestión participativa de las áreas naturales protegidas
- Patrullaje rutinario para el control al interior de las áreas naturales protegidas
- Monitoreo de la diversidad biológica
- Consolidación territorial para proteger la diversidad biológica
- Investigación de la diversidad biológica

A continuación, se presenta un resumen de los resultados alcanzados, seguido de un listado de las causas que explican las dificultades encontradas y una relación de recomendaciones dadas por la comisión auditora, así como las acciones a llevarse a cabo, cuyo objetivo es superar las causas de los problemas encontrados.

1. Gestión participativa de las áreas naturales protegidas

Se analizó la situación de la implementación de la gestión participativa, recogiendo información sobre la conceptualización de las actividades, los instrumentos de la gestión y la operatividad de los comités de gestión.

Con respecto a la **conceptualización**, las Jefaturas de áreas naturales protegidas deberían aplicar un enfoque de participación ciudadana con criterios comunes a todo el Sistema (Plan Director de áreas naturales protegidas, 2009); sin embargo, la Dirección de Gestión no contaba con un “enfoque de gestión participativa” aprobado. En tres casos visitados, que asignaron presupuesto para el servicio, se apreció disparidad en la comprensión de la gestión participativa (por ejemplo, consideraron actividades distintas en sus planes operativos del 2013).

Con respecto a los **instrumentos de gestión**, el Sernanp promueve el uso del “mapa de actores” y “radar de la participación” para el monitoreo y evaluación de la gestión participativa. Sin embargo, en los casos visitados, se usaban metodologías distintas a lo indicado en la guía vigente (del 2007).

Con respecto a la **operatividad de los comités de gestión**, según los

resultados del Indimapa, 87,5% de las áreas naturales protegidas con categoría definitiva (56 de las 64 examinadas) tenía un comité de gestión. Sin embargo, solo 32,1% de aquellos comités de gestión (18 de 56 comités) eran considerados “muy activos”, aunque 73,2% de ellos (41 de 56 comités) habrían mantenido la representatividad de sus miembros a lo largo de tiempo, como indica el Cuadro n.º 4. Además, según los resultados del “radar de la participación”, la mitad de los comités de gestión existentes había cumplido con el 50% o menos de las acciones propuestas en sus planes de trabajo 2013.

Cuadro n.º 4.

Actuación y representatividad de los comités de gestión según el Indimapa

Pregunta del cuestionario	Respuesta de las Jefaturas	Número
¿El comité de gestión del área protegida es activo?	El comité es muy activo.	18
	El comité es poco activo.	37
	El comité no es activo.	1
	No aplica, ya que el área protegida no posee comité.	8
¿El comité de gestión del área protegida mantiene la representatividad de sus miembros a lo largo del tiempo?	Sí la mantiene.	41
	No, ya que los miembros a lo largo del tiempo no acuden a las reuniones del comité.	15
	No aplica, ya que el área protegida no posee comité.	8

Fuente: Resultados del Indimapa.

Elaboración: Propia

De otro lado, en cuatro de los cinco casos visitados, no se ejecutó el número mínimo de sesiones establecido, para la Asamblea General y para la Comisión Ejecutiva. Resalta el hecho de que, en los cinco casos, la construcción del “radar de la participación” no contó con la participación de los comités de gestión. En tanto, la mayoría de sus miembros desconocía el alcance de sus funciones y actividades.

Esta situación estuvo vinculada a las siguientes causas:

- Ausencia de un marco conceptual que definiese el enfoque, metodología, instrumentos y actividades de la gestión participativa. No habían criterios únicos para la implementación de la gestión participativa.

- Falta de metodologías actualizadas para los instrumentos de gestión y ausencia de supervisión al monitoreo de la gestión participativa, por parte de la Dirección de Gestión de áreas naturales protegidas del Sernanp. Sin embargo, en el 2013, esta dirección creó la unidad operativa funcional de Gestión Participativa, por lo que se vienen desarrollando algunas mejoras.
- Falta de capacitación sobre la gestión participativa. En los casos visitados, no hubo capacitación alguna sobre el “mapa de actores” ni el “radar de la participación” en el periodo 2012-2013, lo cual estuvo vinculado a un reducido o inexistente presupuesto. Además, en estos casos, las Jefaturas no identificaron la necesidad de tal capacitación.
- Limitaciones para fortalecer la operatividad de los comités de gestión. En algunos casos, hubo poco involucramiento y desinterés de los miembros de los comités de gestión, lo cual puede obedecer a alta rotación, lejanía y dificultad de acceso a las áreas naturales protegidas. Asimismo, hubo limitaciones presupuestales para realizar talleres y reuniones con los comités.

En función a lo anterior, se determinó el siguiente resultado:

La gestión participativa tuvo una implementación limitada, lo cual se reflejó en: (i) actividades operativas no definidas claramente, (ii) métodos diferentes para identificar actores y monitorear la gestión y (iii) comités de gestión no plenamente operativos. Estas dificultades se debieron a la ausencia de un marco normativo específico y a la insuficiente asistencia técnica a las Jefaturas de las áreas naturales protegidas. Esto no permitió que los espacios de participación se consoliden y que los actores estratégicos de la gestión cuenten con lineamientos comunes.

Se formularon las recomendaciones y acciones de mejora, listados en el Cuadro N° 5.

Cuadro n.º 5:

Recomendaciones y acciones prioritizadas para la gestión participativa de las áreas naturales protegidas

Recomendaciones	Acciones de mejora
<p>1. Definir el enfoque de gestión participativa en el Sistema, a través de un marco normativo en donde se defina su concepto, su estructura, sus componentes, sus actividades, sus instrumentos y sus estrategias de implementación y monitoreo. Además, se deben definir las estrategias de asistencia técnica u otras que considere el Sernanp, para asegurar la implementación de dicho enfoque en las áreas naturales protegidas de administración nacional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar y aprobar los lineamientos para la gestión participativa, que incluyan: concepto, mecanismos de implementación, asistencia técnica y el uso de instrumentos, incluidos el “mapa de actores” y “radar de la participación”. • Incorporar, en el plan operativo institucional, las actividades para la implementación del enfoque. • Elaborar y publicar el documento de trabajo de aplicación de los instrumentos “mapa de actores” y “radar de la participación”. • Incluir, en el plan de capacitación o plan de desarrollo de personas, la difusión del enfoque aprobado.
<p>2. Actualizar y aprobar la metodología para la aplicación de los instrumentos “mapa de actores” y “radar de la participación”. Asimismo, establecer procedimientos de capacitación, asistencia técnica y supervisión para asegurar su debida implementación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar y publicar el documento de trabajo de aplicación de los instrumentos “mapa de actores” y “radar de la participación”.
<p>3. Fortalecer los comités de gestión, dotando del presupuesto necesario a las Jefaturas de las áreas naturales protegidas para que apoyen la realización del número mínimo de reuniones establecidos en los lineamientos. Establecer capacitaciones que incentiven la participación y el involucramiento de sus miembros.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Proveer los recursos necesarios para que las Jefaturas de las áreas naturales protegidas articulen con los comités de gestión de las áreas que conforman el Sistema, para el cumplimiento de los compromisos establecidos en sus respectivos Reglamentos de Funcionamiento y Sesiones. Debe articularse con la demanda global definida en el programa presupuestal para el año 2016. • Incorporar, en los instrumentos de capacitación del Sistema, componentes referidos a la transferencia de conocimientos (reuniones macro-regionales) a los miembros de la comisión ejecutiva del comité de gestión y especialistas de las áreas naturales protegidas. • Aprobar la supervisión del cumplimiento de los compromisos asumidos por los miembros de los comités de gestión, como parte de las funciones de la unidad operativa funcional de Gestión Participativa.

2. Patrullaje rutinario para el control al interior de las áreas naturales protegidas

Se analizaron los aspectos operativos del patrullaje rutinario, específicamente la definición de metas en la planificación del patrullaje, el seguimiento de las mismas y la disponibilidad de recursos para la ejecución del patrullaje.

Con respecto a la **planificación del patrullaje rutinario**, en cuatro de los cinco casos, los planes operativos no establecían la meta como la superficie proyectada (hectáreas) a controlar en relación con la extensión total del área natural protegida, como se define en el plan estratégico del Sernanp. Además, hubo disparidad en la forma como se formularon los objetivos en los planes operativos y en los planes de patrullaje.

Con respecto al **seguimiento de las metas del patrullaje**, en los casos visitados, se aplicaron distintos métodos para registrar la superficie controlada. Además, hubo diversos valores de cobertura, en el rango de 5% al 82% de la superficie del área natural protegida.

Con respecto a la **disponibilidad de recursos** para el patrullaje, la falta de personal guarda-parques para cubrir las áreas naturales, las cuales ocupan espacios geográficos amplios, fue la principal limitación para la ejecución del patrullaje. La situación se agravaba con déficit de puestos de control y equipos de comunicación.

Sin embargo, no hubo relación entre la cobertura de superficie controlada y el déficit de recursos reportado por las propias áreas naturales protegidas visitadas, como se muestra en el Cuadro N° 6.

Cuadro n.º 6.

Cobertura de patrullaje y déficit de recursos para el patrullaje en los casos visitados

Área natural protegida	Superficie (hectáreas)	Cobertura del patrullaje*	Déficit de recursos para el patrullaje		
			Guarda-parques	Puestos de control	Equipos de comunicación
Bosque de Protección Pui Pui	60 000	5,1%	1	3	No reporta necesidades.
Santuario Nacional Pampa Hermosa	11 543	21,3%	2	3	No cuenta con equipos de comunicación.
Parque Nacional Cerros de Amotape	151 561	31,9%	9	1	Equipamiento insuficiente.
Reserva Nacional de Tumbes	19 267	45,8%	2	1	Equipamiento insuficiente.
Parque Nacional Huascarán	340 000	82,0%	10	5	No reporta necesidades.

* **Cobertura del patrullaje** = Superficie controlada con patrullaje / superficie total del área natural protegida.

Fuente: Información remitida por las Jefaturas de las cinco áreas naturales protegidas visitadas y entrevistas.

Elaboración: Propia.

Esta situación estuvo vinculada a las siguientes causas:

- Criterios no uniformes para la elaboración y seguimiento de los planes operativos o planes de patrullaje, de modo que estos planes no estaban alineados con el plan estratégico del Sernanp. Además, no habían lineamientos para diseñar los planes de patrullaje y procesar la información obtenida.
- Criterios empleados para programar el presupuesto no tomaban en cuenta las características particulares de las áreas naturales protegidas, tales como su extensión, su accesibilidad y su fisiografía (relieve de los suelos). Estas características deberían considerarse, ya que determinan las necesidades operativas reales para desarrollar el control y vigilancia.
- Falta de asignación presupuestal para actividades relacionadas con el patrullaje. En el año 2013, el Sernanp no asignó presupuesto para

el mantenimiento y equipamiento de puestos de control y para los planes de control y vigilancia, que son actividades de un programa presupuestal.

En función a lo anterior, se determinó el siguiente resultado:

El patrullaje rutinario tuvo limitaciones que se reflejaron en (i) objetivos y metas poco claras para medir el avance del control y la vigilancia; (ii) aplicación de distintos métodos para calcular la superficie de área controlada y (iii) baja disponibilidad de recursos para su ejecución (guarda-parques, puestos de control y equipos de comunicación). Estas dificultades se debieron a la falta de lineamientos para elaborar los instrumentos de planificación y para procesar los datos vinculados al patrullaje rutinario, lo cual imposibilitó alcanzar una mayor cobertura de patrullaje al interior de las áreas naturales protegidas, afectando el servicio de Control y Vigilancia.

Se formularon las recomendaciones y acciones de mejora, listados en el Cuadro N° 7.

Cuadro n.º 7:

Recomendaciones y acciones prioritizadas para el patrullaje rutinario para el control al interior de las áreas naturales protegidas

Recomendaciones	Acciones de mejora
<p>4. Establecer los lineamientos para la formulación de planes de patrullaje y el procesamiento de la información obtenida en la ejecución del patrullaje rutinario. Estos lineamientos deberían definir, entre otros, la metodología para calcular el área de cobertura del patrullaje rutinario (superficie de área controlada), a fin de asegurar una formulación adecuada de objetivos y metas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar y aprobar los lineamientos de control y vigilancia, que incluyan: definiciones y conceptos, lineamientos para elaborar los planes de patrullaje, identificación de zonas críticas, programación y reporte de las actividades. • Elaborar y aprobar el lineamiento que define el contenido de los planes de patrullaje anuales. • Suscribir convenios con entidades que puedan proporcionar información sobre el estado de conservación de las áreas naturales protegidas por percepción remota, especialmente si está procesada.

Recomendaciones	Acciones de mejora
<p>5. Establecer medidas de supervisión que aseguren una correspondencia entre los indicadores de las metas de los documentos de gestión estratégicos y las metas establecidas en los documentos operativos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer un mecanismo de validación que garantice la correspondencia entre los indicadores de las metas de los documentos de gestión.
<p>6. Incorporar, en la programación presupuestaria del Servicio de Control y Vigilancia, criterios de priorización que tomen en cuenta las características propias de cada área natural protegida (extensión, accesibilidad y fisiografía, entre otros).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporar, en la definición de la demanda global de las áreas naturales protegidas, los criterios para determinar las necesidades reales que permitan desarrollar las actividades de patrullaje, de manera eficiente.

3. Monitoreo de la diversidad biológica

Para concluir sobre el estado de implementación del monitoreo de la diversidad biológica en las áreas naturales protegidas, se analizó la existencia o no de protocolos de monitoreo y las características de la ejecución del monitoreo (existencia, frecuencia y suficiencia).

Con respecto a los **protocolos de monitoreo**, solo el 5% de las áreas naturales protegidas examinadas (3 de 64 áreas) contaban con protocolo en algunos de los diferentes niveles establecidos en los lineamientos del Sernanp. Sin embargo, en varias de las áreas naturales se registraban datos biológicos durante las actividades de patrullaje rutinario (24 áreas naturales). En los 5 casos visitados, ninguno tuvo un protocolo de monitoreo, pero en 3 casos se efectuó el monitoreo de manera conjunta con el patrullaje rutinario (Cuadro n.º 8).

Con respecto a la **ejecución del monitoreo**, según los resultados del Indimapa, el 83% de las áreas naturales protegidas (53 de 64) realizaba el monitoreo de la diversidad biológica y 73% (47 de 64) había realizado por lo menos un monitoreo anual. Sin embargo, para el 67% de las áreas naturales protegidas (43 de 64), el monitoreo que habían realizado alguna vez, era insuficiente para proveerle información sobre resultados.

Cuadro n.º 8.

Ejecución del monitoreo en los cinco casos visitados

Área natural protegida	Ejecución de monitoreo	Personal exclusivo para monitoreo
Bosque de Protección Pui Pui	No ejecutó.	-
Santuario Nacional Pampa Hermosa	Monitoreo de diversidad de especies maderables e instalación de parcelas de monitoreo de especies de flora.	No cuenta.
Reserva Nacional de Tumbes	Monitoreo de la diversidad biológica, registrando datos en la misma ficha de patrullaje (equipos, coordenadas UTM, especie observada, estado fenológico, entre otros aspectos).	No cuenta con personal especializado.
Parque Nacional Cerros de Amotape		El monitoreo lo realizan los guarda-parques.
Parque Nacional Huascarán	Contaba con plan de monitoreo de flora y fauna silvestre, pero no lo ejecutó.	No dispone de personal.

Fuente: Información remitida por las jefaturas de las cinco (5) ANP visitadas y entrevistas

Elaboración: Propia

Esta situación estuvo vinculada a las siguientes causas:

- Inexistencia de un lineamiento para la elaboración de los protocolos de monitoreo. Las áreas naturales protegidas no contaban con procedimientos ni criterios establecidos para procesar y sistematizar los datos biológicos registrados.
- No inclusión del monitoreo de la diversidad biológica en los planes operativos de las áreas naturales protegidas. No se contemplaban actividades, objetivos, ni metas presupuestales vinculadas al monitoreo de la diversidad biológica en los planes operativos.
- Insuficiente apoyo técnico y capacitaciones respecto al monitoreo. El Sernanp tenía pendiente establecer una Unidad de Investigación (definida en el lineamiento del monitoreo de la biodiversidad) y la dirección de línea responsable. En tanto, a nivel nacional, en el 2012, solo se realizó una capacitación sobre monitoreo y protocolos a 14 jefes de áreas naturales protegidas.

En función a lo anterior, se determinó el siguiente resultado:

La mayoría de áreas naturales protegidas realizó actividades de registro de datos biológicos, durante la ejecución de actividades de patrullaje rutinario, pero ello no constituye un monitoreo de la diversidad biológica propiamente dicho. Esta situación se debió a la falta de lineamientos para elaborar los protocolos de monitoreo e insuficiente apoyo técnico para la Jefaturas (al no existir una dirección de línea responsable). Estos hechos imposibilitaron el registro y la sistematización de amenazas y cambios que ocurren al interior de las áreas naturales protegidas.

Se formularon las recomendaciones y acciones de mejora, listadas en el Cuadro N° 9.

Cuadro n.º 9.

Recomendaciones y acciones prioritizadas para el monitoreo de la diversidad biológica

Recomendaciones	Acciones de mejora
<p>7. Definir los lineamientos para elaborar un protocolo de monitoreo de la diversidad biológica y establecer procedimientos que permitan procesar y sistematizar los datos resultantes de este monitoreo. Además, identificar los requerimientos operativos para contar con información útil para la gestión de las áreas naturales protegidas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar y aprobar los lineamientos para el monitoreo de la diversidad biológica, que incluyan: definiciones, asignación de responsabilidades, criterios de priorización, mecanismos de reporte y evaluación. • Elaborar un diagnóstico que identifique y sustente los requerimientos operativos necesarios para la realización del monitoreo de la diversidad biológica. • Sustentar el presupuesto ante el Ministerio de Economía y Finanzas, sobre la base de los requerimientos operativos para el monitoreo de la diversidad biológica.
<p>8. Definir, dentro de la estructura orgánica del Sernanp, un área responsable del monitoreo de la diversidad biológica, asegurándose que cuente con el personal técnico necesario para coordinar, sistematizar y evaluar la información obtenida por las Jefaturas de las áreas naturales protegidas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Asignar la responsabilidad asociada a la implementación del Sistema de Monitoreo Biológico del Sernanp a las unidades operativas funcionales de Gestión Participativa, tomando en cuenta los lineamientos aprobados para el monitoreo biológico.
<p>9. Al implementar las capacitaciones para el personal de las áreas naturales protegidas, priorizar las actividades de monitoreo, a fin de mejorar el registro de la diversidad biológica y obtener datos válidos para la sistematización.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporar, en el Plan de Desarrollo de Personas 2016, la capacitación al personal técnico de las áreas naturales protegidas, en temas relacionados con el monitoreo de la diversidad biológica. • Incorporar dichas actividades de capacitación en el plan operativo institucional del 2016.

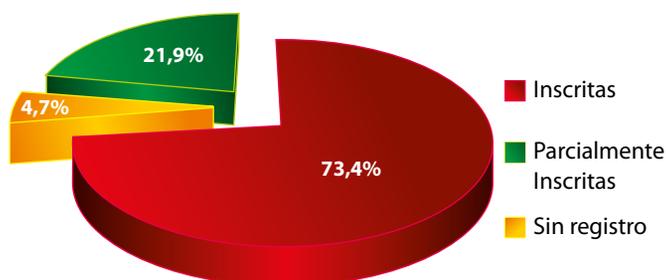
4. Consolidación territorial para proteger la diversidad biológica

Para concluir sobre la consolidación territorial de las áreas naturales protegidas, se analizó (i) la inscripción del área natural en el Registro de Áreas Naturales Protegidas de la Sunarp y (ii) la demarcación física (o monumentación de hitos) de los límites, con el fin de asegurar la protección de la diversidad biológica.

Con respecto a la **inscripción en el registro de la Sunarp**, ninguna área natural protegida figuraba en dicho registro porque no se efectuó el traslado respectivo desde el Registro de Propiedad Inmueble. Al respecto, 47 de las 64 áreas naturales protegidas con categoría definitiva estaban inscritas en dicho registro (73,4%), mientras 14 áreas naturales protegidas no tenían ningún registro de propiedad (21,9%), como muestra el gráfico siguiente.

Gráfico n.º 1.

Situación de las áreas naturales protegidas en el Registro de Propiedad Inmueble de la Sunarp



Fuente: Oficina de Asesoría Jurídica del Sernarp (agosto de 2014).

Elaboración: Propia

Además, solo una de las 12 zonas reservadas (áreas naturales protegidas sin categoría definitiva) se encontraba inscrita en el Registro de Propiedad Inmueble de la Sunarp. Las otras no habían sido inscritas o no tenían anotación preventiva en ningún registro.

Con respecto a la **demarcación física del territorio**, según los resultados del Indimapa, 42 de las 64 áreas naturales protegidas examinadas (66%) no habían demarcado y señalado su territorio. Además, solo 7 de las 64 áreas naturales protegidas (11%) habían ejecutado el saneamiento físico en el año 2013.

Esta situación estuvo vinculada a las siguientes causas:

- Problemas en la inscripción en los Registros Públicos. Habían inconsistencias entre la superficie del Sistema de Información Geográfica (SIG) y la superficie legal determinada en el documento de creación de las áreas naturales protegidas. Asimismo, algunos registradores tenían poco conocimiento sobre el manejo del registro de áreas naturales protegidas. Otros factores externos al registro eran que algunas áreas estaban en territorios en litigio o inscritos por terceros, no tenían límites definidos o tenían poco nivel de precisión cartográfica.
- Ausencia de información sobre las necesidades de demarcación física. Las Jefaturas de las áreas naturales protegidas ANP aún estaban elaborando los informes sobre las necesidades de demarcación para priorizar la colocación de hitos en el corto, mediano y largo plazo.

En función a lo anterior, se determinó el siguiente resultado:

La consolidación territorial (la demarcación jurídica y física de las áreas naturales protegidas), estaba en proceso de implementación. Esto se refleja en que: (i) el 74% de las áreas naturales protegidas con categoría definitiva se encontraba inscrita en el Registro de Propiedad Inmueble y requería ser trasladada al Registro de Áreas Naturales Protegidas administrado por la Sunarp y (ii) el 22% de las áreas naturales protegidas no contaba con ningún registro de propiedad. Esta situación se debía, principalmente, a inconsistencias entre el Sistema de Información Geográfica (SIG) y la superficie legal considerada al crear las áreas naturales protegidas.

Se formularon las recomendaciones y acciones de mejora, listadas en el Cuadro N° 10.

Cuadro n.º 10.

Recomendaciones y acciones prioritizadas para la consolidación territorial para proteger la diversidad biológica

Recomendaciones	Acciones de mejora
<p>10. Fortalecer la relación institucional entre la Sunarp y el Sernanp, con la finalidad de lograr la inscripción y traslado de las áreas naturales protegidas al Registro de las Áreas Naturales Protegidas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Suscribir un convenio interinstitucional entre el Sernanp y Sunarp que incluya, entre otros, un plan de trabajo conjunto para culminar el proceso de demarcación legal de las áreas naturales protegidas.
<p>11. Culminar los diagnósticos de demarcación física en las 64 áreas naturales protegidas con categoría definitiva. Con estos resultados, programar el presupuesto necesario para culminar el proceso de demarcación física de las áreas naturales protegidas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Culminar el reporte de los diagnósticos de demarcación de las áreas naturales protegidas. • Implementar un equipo de 3 especialistas encargados de evaluar los diagnósticos desarrollados por las áreas naturales protegidas. • Priorizar las acciones de demarcación física, sobre la base del diagnóstico realizado por las Jefaturas de las áreas naturales protegidas, incluyéndolas en el plan operativo a partir del 2017. • Sustentar el presupuesto ante el Ministerio de Economía y Finanzas sobre la base de los requerimientos operativos para la demarcación de límites.
<p>12. Establecer lineamientos que permitan orientar las acciones para culminar el proceso de consolidación territorial de las áreas naturales protegidas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar y aprobar el procedimiento de inscripción registral (demarcación legal). • Elaborar el instructivo para el proceso de demarcación física de las áreas naturales protegidas.

5. Investigación de la diversidad biológica

La investigación es uno de los objetivos de creación de las áreas naturales protegidas. Debe responder a las necesidades de información para la gestión del área natural protegida y su entorno, por lo cual se definen investigaciones prioritarias.

La ejecución de investigaciones prioritarias aun es limitada. En el periodo 2009-2013, solo 16 de un total de 210 investigaciones realizadas fueron prioritarias (según el módulo de seguimiento de investigaciones del Sernanp), mientras solo 4 áreas naturales protegidas contaban con un

plan de investigación de mediano plazo al 2013. Además, según los resultados del Indimapa, en el 73% de las Jefaturas de las áreas naturales protegidas analizadas se consideraba que las investigaciones ejecutadas no involucraron, total o parcialmente, los temas de importancia que contribuyan a su gestión efectiva. Sin embargo, en el 75% de las áreas naturales protegidas, los resultados de las investigaciones eran considerados en la ejecución de las actividades.

De otro lado, en los casos visitados, se analizó la identificación de prioridades de investigación en el plan maestro (largo plazo), la elaboración de planes de investigación (mediano plazo) y la ejecución de actividades de promoción (corto plazo). Solo uno de los cinco casos contó con una priorización específica de investigaciones en su plan maestro. Ningún caso tuvo un plan de investigación ni programó actividades de promoción de investigaciones en su plan operativo.

Esta situación estuvo vinculada a las siguientes causas:

- Falta de programación presupuestal, que incluya las tareas y actividades de promoción de la investigación.
- Ausencia de una estrategia de investigación del Sistema.
- Inexistencia de un responsable de la gestión de la investigación. Por tanto, no se diseñaron normas, instrumentos o procedimientos operacionales para promover las investigaciones.

En función a lo anterior, se determinó el siguiente resultado:

Existe una limitada promoción de las investigaciones prioritarias, que se evidencia en el hecho que los planes de investigación y los planes operativos no las incorporan en sus actividades, objetivos o metas. Esta situación se debe a (i) la falta de programación presupuestal para promover la investigación, (ii) la ausencia de una estrategia de investigación del Sistema y (iii) la inexistencia de un área responsable de la gestión de la investigación.

Se formularon las recomendaciones y acciones de mejora, listadas en el Cuadro N° 11.

Cuadro n.º 11.

Recomendaciones y acciones prioritizadas para la investigación de la diversidad biológica

Recomendaciones	Acciones de mejora
<p>13. Incorporar, en el proceso de programación presupuestal, acciones que favorezcan la promoción de investigaciones prioritarias, que estén articuladas con las estrategias y con los lineamientos de los planes maestros, Plan Director de las áreas naturales protegidas y el plan estratégico institucional del Sernanp.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Definir las investigaciones prioritarias que estén articuladas con las estrategias y lineamientos de los Planes Maestros, Plan Director de las áreas naturales protegidas y el plan estratégico. • Gestionar la suscripción de convenios con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (como mínimo 2 ONG y 2 universidades), para promover las investigaciones en las áreas naturales protegidas.
<p>14. Elaborar la Estrategia de Investigación del Sistema, la cual debe recoger y articular las propuestas del Plan Director, de la Estrategia Nacional de la Diversidad Biológica, así como las propuestas establecidas en la Agenda de Investigación Ambiental 2013-2021 (eje temático: Conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la diversidad biológica). Asimismo, debe estar articulada con el plan operativo anual.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar la estrategia de investigación del Sistema, que contenga: lineamientos para la gestión de la investigación, responsabilidades, criterios de priorización y mecanismos para definir y reportar las prioridades de investigación.
<p>15. Formular lineamientos para la elaboración, la evaluación y la aprobación de instrumentos de gestión de la investigación en las áreas naturales protegidas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Formular y aprobar lineamientos para la gestión de la investigación en las áreas naturales protegidas (incl. conceptos, responsabilidades, mecanismos de promoción, criterios, etc.).
<p>16. Identificar, en la estructura orgánica del Sernanp, el área responsable de la gestión de la investigación. Dicha áreas implementará las líneas de acción establecidas en los Planes Maestros y propondrá normas, instrumentos y procedimientos operativos para desarrollar investigaciones básicas y aplicadas al interior de las áreas naturales protegidas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Asignar las responsabilidades que establezcan los lineamientos para la gestión de la investigación a las unidades operativas funcionales de Gestión Participativa.

Recomendaciones	Acciones de mejora
<p>17. Implementar mecanismos de incentivos, dirigido a personas naturales o jurídicas, a fin de promover convenios, acuerdos o colaboraciones para desarrollar investigaciones sobre oportunidades de negocios sostenibles, en las áreas naturales protegidas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer dichos mecanismos en los lineamientos de investigación. • Implementar los lineamientos de investigación aprobados.
<p>18. Establecer indicadores de eficacia para evaluar la gestión de la investigación, en el marco del Plan Director de las áreas naturales protegidas y del plan estratégico institucional del Ser-nanp.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer dichos indicadores en los lineamientos de investigación.
<p>19. Elaborar documentos que orienten la promoción de la investigación y fortalezcan las capacidades para la gestión de la investigación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar guías que orienten a las Jefaturas de las áreas naturales protegidas, sobre la promoción de la investigación.
<p>20. Evaluar el establecimiento de mecanismos alternativos para generar infraestructura y realizar proyectos de investigación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluar dichos mecanismos en los lineamientos de investigación.

CAPÍTULO V.

¿Qué acciones de mejora desarrolló el rector o qué buenas prácticas se identificaron durante la ejecución de la auditoría?

Con posterioridad al periodo de auditoría, se realizaron algunas acciones de mejora o buenas prácticas cuya promoción puede contribuir a mejorar el desempeño del Sernanp. Estas se describen a continuación, en relación a los aspectos analizados:

1. Consolidación territorial

El Sernanp aprobó nuevas normas para regular la gestión de la información geográfica del Sistema (Resolución Presidencial n.º 197-2013-Sernanp de 31 de octubre de 2013). Entre otros aspectos, se permite incorporar datos espaciales a los procesos de manejo, toma de decisiones y gestión de las unidades que conforman el Sistema. El servicio “Geoportal SIG” está disponible sin costo alguno en la página web del Sernanp. Igualmente, está disponible un software para registrar el ingreso a las áreas naturales protegidas, reforzando así la supervisión.

2. Investigación de la diversidad biológica

Se identificó la suscripción de convenios de cooperación, con organismos no gubernamentales (ONG) y universidades, como una buena práctica desarrollada en el periodo 2010-2013. Se tiene un total de 9 convenios vigentes, dentro de los cuales destaca el convenio con la Sociedad Zoológica de San Diego, el cual busca asegurar la infraestructura, servicios básicos y funcionamiento de la Estación Biológica Cocha Cashu del Parque Nacional Manu, por un período de 10 años.

Otra mejora identificada

Un aspecto que no fue examinado en esta auditoría corresponde al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales por parte de las poblaciones locales. Al respecto, se identificó el caso del Contrato de Servicios Turísticos con la comunidad campesina “Unidos Venceremos”, en el Parque Nacional de Huascarán, por el cual se otorgó el derecho para el aprovechamiento del recurso paisaje natural con fines turísticos, por un periodo de 5 años (R.D. n.º 027-2013-Sernanp-DGANP). Este es el primer contrato de servicio turístico firmado entre una comunidad campesina y el Sernanp a nivel nacional.

Anexo 1:

Mapa de la ubicación de las áreas naturales protegidas de administración nacional



Fuente: Lista oficial de áreas naturales protegidas al 14 de abril de 2014; Sernanp.

Elaboración: Propia

Anexo 2:
**Implementación y gestión de las áreas naturales protegidas
(Indimapa)**



Fuente: Resultados del Indimapa.

Elaboración: Propia

Listado de las áreas naturales protegidas de administración nacional evaluadas

1	BOSQUES DE PROTECCIÓN ALEDAÑO A LA BOCATOMA DEL CANAL NUEVO IMPERIAL - LIMA	42	RESERVA NACIONAL PARACAS
2	BOSQUES DE PROTECCIÓN ALTO MAYO	43	RESERVA NACIONAL PUCACURO
3	BOSQUES DE PROTECCIÓN PAGAIBAMBA - CAJAMARCA	44	RESERVA NACIONAL SALINAS Y AGUADA BLANCA
4	BOSQUES DE PROTECCIÓN PUI PUI	45	RESERVA NACIONAL SAN FERNANDO
5	BOSQUES DE PROTECCIÓN PUQUIO SANTA ROSA - LA LIBERTAD	46	RESERVA NACIONAL SISTEMA DE ISLAS, ISLOTES Y PUNTAS GUANERAS
6	BOSQUES DE PROTECCIÓN SAN MATIAS - SAN CARLOS	47	RESERVA NACIONAL TAMBOPATA
7	COTO DE CAZA EL ANGOLO	48	RESERVA NACIONAL TITICACA
8	COTO DE CAZA SUNCHUBAMBA - CAJAMARCA Y LA LIBERTAD	49	RESERVA NACIONAL TUMBES
9	PARQUE NACIONAL ALTO PURUS	50	RESERVAS PAISAJISTICAS NOR YALUYOS - COCHAS
10	PARQUE NACIONAL BAHUJAIA-SONENE	51	RESERVAS PAISAJISTICAS SUBCUENCA DEL COTAHUASI
11	PARQUE NACIONAL CERROS DE AMOTAPE	52	SANTUARIO HISTORICO BOSQUE DE PÓMAC
12	PARQUE NACIONAL CORDILLERA AZUL	53	SANTUARIO HISTORICO CHACAMARCA
13	PARQUE NACIONAL CUTERVO	54	SANTUARIO HISTORICO MACHU PICCHU
14	PARQUE NACIONAL GÓPEPI-SEKIME	55	SANTUARIO HISTORICO PAMPA DE AYACUCHO
15	PARQUE NACIONAL HUASCABÁN	56	SANTUARIO NACIONAL AMPAY
16	PARQUE NACIONAL ICHIGKAT MUJA - CORDILLERA DEL CONDOR	57	SANTUARIO NACIONAL CALIPIUY
17	PARQUE NACIONAL MANÚ	58	SANTUARIO NACIONAL CORDILLERA DE COLÁN
18	PARQUE NACIONAL OTISHI	59	SANTUARIO NACIONAL HUAYLLAY
19	PARQUE NACIONAL RÍO ABISEO	60	SANTUARIO NACIONAL LAGUNAS DE MEJA
20	PARQUE NACIONAL TINGO MARIA	61	SANTUARIO NACIONAL LOS MANGLÁRES DE TUMBES
21	PARQUE NACIONAL YANACHAGA - CHEMILLÉN	62	SANTUARIO NACIONAL MEGANTONI
22	REFUGIO DE VIDA SILVESTRE BOSQUES NUBLADOS DE UDIMA	63	SANTUARIO NACIONAL PAMPA HERMOSA
23	REFUGIO DE VIDA SILVESTRE LAQUIPAMPA	64	SANTUARIO NACIONAL TABACÓNAS NAMBALLE
24	REFUGIO DE VIDA SILVESTRE LOS PANTANOS DE VILLA	48	RESERVA NACIONAL TITICACA
25	RESERVA COMUNAL AIRO PAI	49	RESERVA NACIONAL TUMBES
26	RESERVA COMUNAL AMARAKAERI	50	RESERVAS PAISAJISTICAS NOR YALUYOS -
27	RESERVA COMUNAL ASHANINKA	51	RESERVAS PAISAJISTICAS SUBCUENCA DE
28	RESERVA COMUNAL CHAYU NAJN		
29	RESERVA COMUNAL EL SIRA		
30	RESERVA COMUNAL HUMERI		
31	RESERVA COMUNAL MACHISUENGA		
32	RESERVA COMUNAL PURUS		
33	RESERVA COMUNAL TUNTANAIN		
34	RESERVA COMUNAL YANESHA		
35	RESERVA NACIONAL ALLPAHUYO - MISHANA		
36	RESERVA NACIONAL CALIPIUY		
37	RESERVA NACIONAL JUNIN		
38	RESERVA NACIONAL LACHAY		
39	RESERVA NACIONAL MATSES		
40	RESERVA NACIONAL PACAYA SAMIRA		
41	RESERVA NACIONAL PAMPA GALERAS BARBARA DE Achille		

Fuente: Resultados del Indimapa.

Elaboración: Propia



cooperación
alemana

DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Implementada por

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH