



**ESQUEMA FINANCIERO SOSTENIBLE PARA EL CONTROL DE LA
LEGALIDAD DE LA PRODUCCION FORESTAL QUE REALIZA EL
SINAC Y PARA LA FUNCIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL CIAGRO**

Consultoría dentro de la iniciativa Estrategia Nacional REDD

INFORME FINAL

Ronny Muñoz, consultor

Costa Rica

08 de septiembre de 2014



Agradecimiento

El consultor desea expresar su agradecimiento a todas las personas participantes en las diversas actividades ejecutadas durante el período de realización de la consultoría, las cuales son citadas en el anexo 9.1 del presente informe.

De manera especial a los ingenieros Gilberth Canet, Gerente de Manejo de Recursos Naturales del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC); Luis Fernando Ramírez, Fiscal Ejecutivo del Colegio de Ingenieros Agrónomos (CIAGRO); Carlos Varela, Coordinador Programa de Control y Protección Forestal del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC); y a la Ingeniera Xinia Robles Alarcón



CONTENIDOS

1. INTRODUCCIÓN	1
2. FISCALIZACIÓN DEL EJERCICIO PROFESIONAL EN EL ÁREA FORESTAL REALIZADO POR EL CIAGRO	2
2.1. ÁREA FORESTAL DE LA FISCALÍA DE CIAGRO	2
2.2. ACCIONES Y PROCESOS DE LA FISCALIZACIÓN REALIZADA POR EL CIAGRO	3
2.3. Fiscalización del ejercicio profesional	3
2.3.1. Inscripción formularios de regencia forestal	4
2.3.2. Revisión de informes de regencia forestal	4
2.3.3. Seguimiento informes de regencia forestal	5
2.3.4. Revisión de protocolo de regencia forestal	5
2.3.5. Visitas de rutina a proyectos con regencia forestal	6
2.3.6. Seguimiento denuncias	7
2.3.7. Atención de procesos disciplinarios	7
2.4. SISTEMA DE INFORMACIÓN	9
2.5. GESTIÓN DE POLÍTICAS, PROGRAMAS Y PROYECTOS	9
2.6. CAPACITACIÓN	10
2.7. DIFUSIÓN	11
3. CONTROL DE LA LEGALIDAD DE LA PRODUCCIÓN FORESTAL REALIZADO POR SINAC	12
3.1. INSTITUCIONALIDAD DEL CONTROL DE LA LEGALIDAD DE LA PRODUCCIÓN FORESTAL REALIZADO POR SINAC	12
3.2. ACCIONES Y PROCESOS DEL CONTROL REALIZADO POR EL SINAC DE LA LEGALIDAD DE LA PRODUCCIÓN FORESTAL	14
3.2.1. Tramitología	14
3.2.1.1. Resoluciones de aprovechamiento	15
3.2.1.2. Recepción y sellado del Certificado de Origen	16
3.2.1.3. Dispositivos de control	17
3.2.1.4. Inscripción de industrias	17
3.2.2. Supervisión de las autorizaciones	18
3.2.2.1. Supervisión de la operación a nivel de finca	18



3.2.2.2.	Supervisión del transporte	18
3.2.2.3.	Supervisión en industria	19
3.2.2.4.	Auditorías forestales	19
3.2.3.	Control de las autorizaciones	19
3.2.3.1.	Atención de quejas asociado a las autorizaciones	20
3.2.3.2.	Verificación de cierre.....	20
3.2.3.3.	Control en carretera.....	20
3.2.3.4.	Control en industria.....	21
3.2.3.5.	Control en aduanas portuarias	21
3.2.3.6.	Trámite y seguimiento de los procesos judiciales y administrativos	21
3.2.3.7.	Patrullajes y operativos	22
3.2.4.	Gestión de la estrategia de Control	22
3.2.5.	Gestión de Sistema informático	22
4.	ESTIMACIÓN DE LOS COSTOS DE LA FISCALIZACIÓN REALIZADA POR CIAGRO Y EL CONTROL DE LA LEGALIDAD DE LA PRODUCCIÓN FORESTAL REALIZADO POR SINAC.....	23
4.1.	ESTIMACIÓN DE LOS COSTOS DE LA FISCALIZACIÓN DEL EJERCICIO PROFESIONAL Y DE LA REGENCIA FORESTAL REALIZADA POR CIAGRO	23
4.1.1.	Estimación del egreso anual del área forestal de la fiscalía del CIAGRO.	23
4.1.2.	Estimación de los costos de las acciones de la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizada por CIAGRO	25
4.1.3.	Estimación de los costos de la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizada por CIAGRO, por modalidad de actividad regencial	26
4.2.	ESTIMACIÓN DE LOS COSTOS CONTROL DE LA LEGALIDAD DE LA PRODUCCIÓN FORESTAL REALIZADO POR SINAC	28
4.2.1.	Costos del control realizado por SINAC.....	28
4.2.2.	Estimación de los costos de las acciones del control realizado por SINAC	29
4.2.3.	Estimación de los costos del control realizado por SINAC, por tipo de autorización.	32
4.2.4.	Estimación del costo del control realizado por SINAC por metro cúbico.....	33
5.	FINANCIAMIENTO DEL CONTROL Y FISCALIZACIÓN FORESTAL	34
5.1.	FINANCIAMIENTO DEL CONTROL DE LA LEGALIDAD DE LA PRODUCCIÓN REALIZADO POR SINAC	34
5.1.1.	Sistema de financiamiento del control de la legalidad de la producción realizado por SINAC	34



5.1.2.	Resultado del control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC	35
5.1.3.	Efectos del sistema actual del financiamiento del control de la legalidad de la producción realizado por SINAC.....	37
5.2.	FINANCIAMIENTO DE LA FUNCIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL EJERCICIO PROFESIONAL Y LA REGENCIA FORESTAL REALIZADO POR CIAGRO	38
5.2.1.	Sistema de financiamiento de la función de fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizado por CIAGRO	38
5.2.2.	Resultado de la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal.....	39
5.2.3.	Efectos del sistema actual del Sistema de financiamiento en la función de fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizado por CIAGRO	42
5.2.4.	Visión futura de la fiscalización del ejercicio profesional y de la regencia forestal realizada por CIAGRO	43
5.2.5.	Rubros necesarios para avanzar la visión futura de la fiscalización del CIAGRO.....	46
5.2.6.	Estimación de las necesidades financieras para el desarrollo de la fiscalización del CIAGRO	46
6.	PROPUESTAS DE FUENTES DE FINANCIAMIENTO DEL CONTROL Y FISCALIZACIÓN FORESTAL	48
6.1.	FUENTES IDENTIFICADAS PARA FINANCIAMIENTO DEL CONTROL Y FISCALIZACIÓN FORESTAL ...	48
6.2.	ANÁLISIS SITUACIONAL FODA PARA LAS ALTERNATIVAS DE FUENTES DE FINANCIAMIENTO IDENTIFICADAS PARA EL CONTROL REALIZADO POR SINAC Y LA FISCALIZACIÓN REALIZADA POR CIAGRO	52
6.3.	VIABILIDAD DE LAS FUENTES ALTERNATIVAS DE FINANCIAMIENTO IDENTIFICADAS EN LA SEGUNDA FASE DE LA CONSULTORÍA.	52
6.3.1.	Viabilidad de las fuentes alternativas de financiamiento del control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC	54
6.4.	FINANCIAMIENTO DEL CONTROL DE LA LEGALIDAD DE LA PRODUCCIÓN FORESTAL REALIZADO POR SINAC.....	58
6.4.1.	Propuestas de fuentes de financiamiento del control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC.....	58
6.4.2.	Descripción de las fuentes de financiamiento del control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC y estrategia sugerida para alcanzarlos	59
6.4.2.1.	Transferencias del impuesto de ventas (proyecto de ley Expediente N°. 15904)	59
6.4.2.2.	Cobro por venta de servicios.....	61
6.4.2.3.	Otorgamiento de un porcentaje de los Proyectos Cooperación Internacional.....	62
6.4.2.4.	Diseño programático del control de la tala ilegal.....	63



6.5. FINANCIAMIENTO DE LA FISCALIZACIÓN DEL EJERCICIO PROFESIONAL Y LA REGENCIA FORESTAL REALIZADO POR CIAGRO	64
6.5.1. Propuestas de fuentes de financiamiento de la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizado por CIAGRO	64
6.5.2. DESCRIPCIÓN DE LAS FUENTE DE INGRESOS Y ESTRATEGIA SUGERIDA PARA ALCANZARLOS.....	65
6.5.2.1. Recaudación por Regencia Forestal	65
6.5.2.2. Transferencias del impuesto de ventas (proyecto de ley Expediente N°. 15904)	66
6.5.3. Asignación de un porcentaje del presupuesto del SINAC y FONAFIFO	67
7. AGENDA PROPUESTA PARA FORTALECER EL FINANCIAMIENTO DEL CONTROL REALIZADO POR SINAC Y LA FISCALIZACIÓN REALIZADA POR CIAGRO	68
8. DOCUMENTOS CONSULTADOS	71
9. ANEXOS.....	74
Anexo 9.1: Personas participantes en las consultadas realizadas durante la implementación de la consultoría	75
Anexo 9.2: Modelo de resultados de la fiscalización realizada por CIAGRO	81
Anexo 9.3: Modelo de resultados del control realizado por SINAC.....	82
Anexo 9.4: Egreso anual en colones del Área Forestal de la Fiscalía del CIAGRO.....	83
Anexo 9.5: Costos de salarios y de gastos asociados. Fiscalización de CIAGRO.	85
Anexo 9.6: Porcentaje de contratos por modalidad regencial	86
Anexo 9.7: Desarrollo metodológico de la estimación de los costos control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC.....	87
Anexo 9.8: Monto total del costo anual del control realizado por SINAC.....	91
Anexo 9.9: Costos de salarios asociados al control realizado por SINAC	92
Anexo 9.10: Estadísticas de la producción forestal por tipo de autorización. Período 2011-2013.	93
Anexo 9.11: Memoria del Primer taller. Diagnóstico y evaluación la fiscalización realizada por CIAGRO y el control de la legalidad de la producción realizado por SINAC	94
Anexo 9.12: Estado de situación FODA sobre el financiamiento de la fiscalización realizada por CIAGRO y el control realizado por SINAC	104
Anexo 9.13: Efectos del déficit de financiamiento en la función de control de SINAC.....	108
Anexo 9.14: Efectos del déficit de financiamiento en la función fiscalizadora del Área Forestal del CIAGRO	110
Anexo 9.15: Criterios aportados por SINAC y CIAGRO para el análisis de las alternativas de fuentes financieras.....	111



Anexo 9.16: Memoria del Segundo Taller. Propuesta del esquema financiero para el control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC y la fiscalización del ejercicio profesional realizado por el CIAGRO.	112
Anexo 9.17. Análisis situacional (FODA) de fuentes de financiamiento para la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizada por CIAGRO.	137
Anexo 9.18. Análisis situacional (FODA) de las alternativas de fuentes financieras del control de la legalidad de producción forestal realizado por SINAC.	142

Índice de cuadros

Cuadro 4.1.1: Estimación del promedio del egreso anual en colones del Área Forestal de la Fiscalía del CIAGRO (2008-2012). Indexado al año 2014	24
Cuadro 4.1.2. Costo anual de las acciones de fiscalización realizada por el CIAGRO.	26
Cuadro 4.1.3: Costos de la fiscalización realizada por CIAGRO, por modalidad de actividad regencial	28
Cuadro 4.2.1: Estimación del monto total del costo anual del control realizado por SINAC	29
Cuadro 4.2.2. Costo anual de las acciones del control realizado por SINAC.	31
Cuadro 4.2.3: Costos del control realizado por SINAC, por tipo de autorización.	32
Cuadro 4.2.4: Costo promedio del control realizado por SINAC por metro cubico (m3)	33
Cuadro 5.1.2.: Promedio anual de autorizaciones y del volumen autorizado, bajo el esquema de la legalidad de la producción forestal en costa Rica. En el período 2011-2013	35
Cuadro 5.2.1.1: Estimación del ingreso promedio anual del Área Forestal de la Fiscalía del CIAGRO. Período 2009-2013.	38
Cuadro 5.2.2.2: Estimación del déficit financiero promedio anual del Área Forestal de la Fiscalía del CIAGRO. Período 2009-2013	39
Cuadro 5.2.6: Estimación del déficit para cubrir las necesidades financieras para el desarrollo de la función de fiscalización del CIAGRO.	47
Cuadro 6.1: Fuentes identificadas para financiamiento del control del SINAC y fiscalización del CIAGRO	50
Cuadro 6.3.: Categorías para la valoración de la viabilidad de las alternativas de	54



financiamiento

Cuadro 6.3.1. : Estimación del índice de viabilidad de las fuentes alternativas de financiamiento del control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC.	55
Cuadro 6.3.2: Estimación del índice de viabilidad de las fuentes alternativas de financiamiento de la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizado por CIAGRO.	57
Cuadro 6.4.1.: Fuentes de financiamiento propuestas para el control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC	59
Cuadro 6.5.: Fuentes de financiamiento de la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizado por CIAGRO	65
Cuadro 6.5.1.: Financiamiento de la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizado por CIAGRO	65
Cuadro 7.: Agenda propuesta para fortalecer el financiamiento del Control realizado por SINAC y la Fiscalización realizada por CIAGRO	70
Cuadro 9.4: Detalle de la estimación del promedio del egreso anual en colones del Área Forestal de la Fiscalía del CIAGRO (2008-2012). Indexado al año 2014	83
Cuadro 9.6: Estimación del porcentaje de contrato por modalidad regencial. (%)	86
Cuadro 9.5: Estimación de los egresos por concepto de salarios y de gastos asociados	88
Cuadro 9.8: Detalle de la estimación del monto total del costo anual del control realizado por SINAC	91
Cuadro 9.10: Estadísticas de la producción forestal por tipo de autorización. Período 2011-2013.	93
Cuadro 9.9.: Estimación de los costos por concepto de salarios asociados al control realizado por SINAC.	99
Cuadro 9.12: Estado de situación FODA con relación a los costos de la fiscalización realizada por CIAGRO y el control realizado por SINAC	105
Cuadro 9.15. Criterios aportados por SINAC y CIAGRO para el análisis de las alternativas de fuentes financieras	111
Cuadro 9.16.1: Matriz de viabilidad de las propuestas del esquema financiero del CIAGRO y del SINAC. II Taller.	125
Cuadro 9.16.2.: Agenda propuesta para fortalecer el financiamiento del Control realizado por SINAC y la Fiscalización realizada por CIAGRO. II Taller.	127
Cuadro 9.17: Análisis situacional (FODA) de fuentes de financiamiento identificadas para la	137



fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizada por CIAGRO.

Cuadro 9.18.: Análisis situacional (FODA) de las alternativas de fuentes financieras identificadas para el control de la legalidad de producción forestal realizado por SINAC. 142

Índice de Tablas

Tabla 9.7: Matriz de tiempos estimados invertidos en los trámites y actividades relacionadas con los aprovechamientos maderables, según las categorías 101



Lista de acrónimos

AAA	Aprovechamiento árboles aislados
AC	Áreas de Conservación
AFB	Aprovechamiento bosque
AFE	Administración Forestal del Estado
CCF	Cámara Costarricense Forestal
CIAGRO	Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica
COP	Certificados de Origen - plantación
CO-PF	Certificado de origen en plantaciones forestales
COR	Certificados de Origen - raleos
COSAF	Certificados de Origen - sistema agroforestal
CO-SAF	Certificado de origen en sistemas agroforestales
FONAFIFO	Fondo Nacional de Financiamiento Forestal
FUNDECOR	Fundación para el desarrollo de la Cordillera Volcánica Central
IF	Inventarios Forestales
ONF	Oficina Nacional Forestal
OSR	Oficinas Subregionales
PCE	Solicitudes especiales contempladas en la legislación ambiental nacional
PM	Planes de Manejo
PSA	Pago por Servicios Ambientales
PSAC	Proyectos conservación PSA
PSAM	Planes de manejo bosque
PSARB	Reforestación en bloque



PSARG	Reforestación SAF
PSARS	Reforestación regeneración
PUA-Pp-01	Aprovechamiento maderable en terrenos de uso agropecuario y sin bosque. Menor o igual a 10 árboles
PUA-Pp-02	Aprovechamiento maderable en terrenos sin bosque con presencia de áreas con coberturas boscosas menores a 2 hectáreas
SEMEC	Sistema de Evaluación del Mejoramiento Continuo de la Calidad
SICAF	Sistema de Información para el Control del Aprovechamiento Forestal
SIGERFO	Sistema de Gestión de Regencia Forestal
SINAC	Sistema Nacional de Áreas de Conservación
VIVE	Viveros



1. INTRODUCCIÓN

El control de la legalidad de la producción forestal que realiza el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) y la fiscalización del ejercicio profesional en materia de Ciencias Forestales que lleva a cabo el Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica (CIAGRO), son funciones fundamentales en el marco del Plan de Desarrollo Forestal, en cuanto al seguimiento de las actividades forestales que se realizan en el país; para promover la legalidad del aprovechamiento forestal y contribuir con el logro de los objetivos de reducción de emisiones producidas por la deforestación y degradación forestal de la estrategia REDD de Costa Rica.

La Estrategia REDD (Reducción de emisiones producidas por la deforestación y degradación forestal, así como el papel de la conservación, manejo forestal sostenible y la mejora en las reservas de carbono forestal), es una de las iniciativas más importantes en materia de bosques que se han desarrollado a nivel mundial.

Para el CIAGRO y el SINAC la fiscalización y el control que respectivamente realizan, presentan limitaciones financieras por cuanto los ingresos actuales impiden alcanzar el punto de equilibrio y limitan el desarrollo de sus funciones. En el caso del SINAC, en el contexto actual resulta necesario fortalecer la gestión del control de las actividades ilegales que degradan y eliminan la cobertura boscosa, para lo cual igualmente se requiere reforzar la presencia institucional otorgándole una forma sostenible de financiamiento. Para el CIAGRO y el SINAC la fiscalización y el control que respectivamente realizan, presentan un déficit financiero por cuanto los ingresos actuales impiden alcanzar el punto de equilibrio y limitan el desarrollo de sus funciones.

En este contexto ambas entidades implementaron con una amplia participación de actores relevantes del Sector Forestal (anexo 9.1), en el marco de la Estrategia Nacional REDD + , la consultoría “Esquema financiero sostenible para el control de la legalidad de la producción forestal que realiza el SINAC y para la función de fiscalización del CIAGRO”; mediante la cual se propone un esquema financiero para el control de la legalidad de la producción forestal que lleva a cabo el SINAC y para la fiscalización del ejercicio profesional en materia de Ciencias Forestales que lleva a cabo el Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica.

El informe contempla la descripción de las funciones de la fiscalización realizada por el CIAGRO y de control realizado por el SINAC, así como el mapeo de las acciones necesarias para llevar a cabo estas funciones y el modelo de resultados correspondientes a cada una de ellas. El estado de situación relacionado con los costos y la sostenibilidad financiera de ambas funciones, la estimación del déficit financiero, los efectos del déficit de financiamiento en la función de control de SINAC y en la función fiscalizadora del Área Forestal del CIAGRO; el análisis de viabilidad de las alternativas financieras y una propuesta del esquema de financiamiento para el fortalecimiento del control que realiza el SINAC y la fiscalización del CIAGRO.



2. FISCALIZACIÓN DEL EJERCICIO PROFESIONAL EN EL ÁREA FORESTAL REALIZADO POR EL CIAGRO

2.1.ÁREA FORESTAL DE LA FISCALÍA DE CIAGRO

Corresponde al Área Forestal de la Fiscalía Ejecutiva del Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica (CIAGRO) controlar que el ejercicio profesional en materia de Ciencias Forestales se realice con apego a las disposiciones legales vigentes y principios éticos, en beneficio de los colegiados y la sociedad civil.

La Fiscalía Ejecutiva es una unidad creada para coadyuvar con el Fiscal del Colegio, en el cumplimiento de las funciones que le asigna la Ley Orgánica del Colegio de Ingenieros Agrónomos, N°7221 y sus regl amentos y que tiene como objetivo fundamental el control del ejercicio profesional en sus diferentes campos.

Con relación a la fiscalización del ejercicio profesional de los profesionales y los Regentes Forestales, las funciones son ejecutadas a través de la Fiscalía Ejecutiva en coordinación con el Fiscal del CIAGRO, por medio de los funcionarios del área forestal, contratados para la atención de los diferentes campos de control; entre dichas funciones se citan:

- Atender todo lo relacionado con el nombramiento de regentes designados por el Colegio para diferentes actividades forestales.
- Conocer e investigar las denuncias que se hagan de infracciones de esta Ley, a su Reglamento y otras faltas cometidas por parte de los miembros del Colegio.
- Suspender de sus funciones a los regentes, en caso de incumplimiento de las disposiciones legales que rigen la materia.



Para los efectos de este estudio se entiende por Fiscalización del CIAGRO, a las acciones emprendidas por la Fiscalía del CIAGRO, para la fiscalización del ejercicio profesional de la regencia forestal en las distintas modalidades. Y se concibe la Regencia Forestal, como la actividad por medio de la cual un o una regente forestal asume la responsabilidad de la ejecución de un plan de manejo o de otras actividades forestales, mediante la supervisión, control y seguimiento de las operaciones que realiza la empresa o persona regentada.

2.2. ACCIONES Y PROCESOS DE LA FISCALIZACIÓN REALIZADA POR EL CIAGRO

La fiscalización realizada por el CIAGRO, comprende cinco acciones: la fiscalización del ejercicio profesional, el funcionamiento del sistema de información, la gestión de políticas, programas y proyectos, la capacitación y la difusión¹. Estas acciones fueron definidas dentro del modelo de resultados que se incluye en el anexo 9.2, construido para los propósitos de la presente consultoría.

2.3. Fiscalización del ejercicio profesional

La fiscalización del ejercicio profesional es la función esencial del CIAGRO y considera tanto a los profesionales forestales como a los regentes forestales. Para llevarla a cabo resulta necesario el desarrollo de los siguientes procesos: la inscripción de formularios de regencia, la revisión de informes de regencia, el seguimiento de informes de regencia, la revisión del protocolo de los Regentes, la realización de visitas de rutina, el seguimiento a las

¹ Según se analizó en el trabajo realizado con el Área Forestal de la Fiscalía del CIAGRO y el Taller realizado el 21 de febrero de 2014 (VER ANEXO 9.11) en la sede central del Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica donde se contó con la participación de la Cámara Nacional Forestal (CCF), el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO), la Oficina Nacional Forestal (ONF), el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), regentes forestales, la Fundación para el Desarrollo de la Cordillera Volcánica Central (FNDECOR) y el Área Forestal de la Fiscalía del CIAGRO.



denuncias interpuestas a los regentes y la atención de los procesos disciplinarios.

2.3.1. Inscripción formularios de regencia forestal

El CIAGRO tiene entre sus funciones la regulación de las relaciones entre los administrados y los regentes forestales. Esta relación se formaliza a través de la inscripción de los formularios de regencia, donde se establecen las obligaciones de ambos actores.

Los formularios de regencia, debidamente completados, son presentados ante el área forestal de la Fiscalía y las oficinas regionales del CIAGRO junto a otros requisitos. De cumplir con todos los requisitos y la normativa vigente, los formularios son registrados una vez realizada la cancelación del costo de inscripción correspondiente.

La información contenida en los formularios de regencia es incorporada en el Sistema de Gestión de Regencia Forestal (SIGERFO). Posteriormente es realizada la apertura de un expediente físico donde se realizará el registro de los informes de regencia y otra documentación concerniente a la relación regencial.

2.3.2. Revisión de informes de regencia forestal

Iniciada las operaciones de los proyectos, éstas son informadas por los Regentes Forestales al Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) y a al Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO), mediante informes de regencia. En el plazo máximo de 20 días² naturales estos informes deben ser entregados también al CIAGRO, en donde son revisados por el área forestal de la Fiscalía. La información contenida en

² En caso que se presenten anomalías tendrá 5 días hábiles para presentar los informes. (Artículo 14° del Decreto N° 26870-MINAE)



los informes de regencia es ingresada en el SIGEREF0 y el formulario incorporado en el archivo físico.

2.3.3. Seguimiento informes de regencia forestal

La fiscalía realiza el seguimiento a los informes presentados por los regentes, tanto dentro de un determinado formulario de regencia como en la totalidad de la actividad regencial que los regentes forestales pueden estar desarrollando en un momento determinado.

Si lo considera necesario la Fiscalía puede solicitar al Regente aclaraciones o ampliaciones a los datos consignados en el informe, o información sobre su rol de trabajo cuando en el informe se consigne información que no coincida en tiempo y espacio con otras actividades regentadas.

2.3.4. Revisión de protocolo de regencia forestal

Dentro del marco legal que define y regula la regencia forestal se establece el instrumento de control denominado “Protocolo”, en el cual los regentes forestales deben incorporar y registrar toda la evidencia que brinde respaldo a sus actuaciones en el marco de las obligaciones establecidas en los formularios de regencia y la normativa vigente.

El protocolo está en custodia de los regentes forestales, pero puede ser solicitado por la fiscalía del CIAGRO, con propósitos de fiscalización del ejercicio profesional.

La revisión de protocolo conlleva el control del uso de la papelería por parte de los regentes forestales, con el propósito de verificar el adecuado uso por parte de los regentes forestales del “papel de seguridad” en cual registran sus informes, emiten certificaciones y guías de transporte de



madera. Se verifica la papelería utilizada y la no utilizada, también la labor integral del regente, los documentos complementarios y la valoración del uso y conservación del protocolo.

También se verifica el registro de firmas, el registro del sello y de la secuencia de los folios de los informes y certificaciones.

En caso de encontrarse algún incumplimiento en el manejo del protocolo o la papelería, el caso es trasladado para la apertura del procedimiento administrativo.

2.3.5. Visitas de rutina a proyectos con regencia forestal

Como parte de la acción fiscalizadora del CIAGRO, el área forestal realiza inspecciones de campo para realizar verificaciones de las regencias forestales vigentes independientemente de que medie algún tipo de queja o de denuncia sobre las actuaciones de los regentes forestales.

Esta inspección de campo, consiste en verificación del cumplimiento de los regentes, mediante la contrastación de lo informado en los informes regenciales y la observación de la ejecución de los proyectos. Considera el análisis de las resoluciones emitidas por la AFE, la inspección en el campo de los Planes de Manejo (PM), los Certificados de Origen (CO), las certificaciones y los Proyectos de Pago por Servicios Ambientales (PSA). Para ello, los expedientes y los informes presentados por los regentes son revisados en gabinete, con el propósito de poder realizar la contrastación entre lo informado y lo actuado por los regentes en los proyectos. La información obtenida de la visita es registrada mediante un reporte de visita. Las visitas son organizadas y programadas bajo un criterio de cobertura por zonas y utilizando información derivada del SIGEREF0.

La selección de los casos a inspeccionar en el campo es realizada al azar. Para llevarla a cabo considera la revisión del archivo de cada formulario y



los informes emitidos por el SIGEREF³. Es realizada en compañía del regente, el cual es notificado con anticipación. Como producto de su realización se tiene un informe de visita y la evidencia recolectada en el campo, aspectos que conforman también parte del archivo.

2.3.6. Seguimiento denuncias

El seguimiento de las denuncias interpuestas contra los regentes los profesionales forestales son atendidas mediante un proceso que conlleva la recepción de la denuncia, donde se describen los elementos de sustento y las evidencias correspondientes, la investigación de los hechos denunciados y en caso de que tenga mérito, su eventual traslado a la apertura de procesos disciplinarios.

Además de la visitas de verificación también se realizan las visitas⁴ de atención de denuncias. Estas se basan en hechos concretos que son denunciados formalmente ante el CIAGRO. Estas visitas incluye según corresponda el caso, la revisión del expediente existente en las oficinas subregionales del SINAC y FONAFIFO; la convocatoria al regente, SINAC, FONAFIFO y de ser necesario otros actores según sea el caso; y las siguientes actividades: 1) levantamiento de la evidencia (mediciones, observaciones, fotografías), 2) Testimonios, 3) elaboración de minuta en el campo y 3) elaboración de informe. De no encontrarse responsabilidad del regente, se recomienda el archivo del caso.

2.3.7. Atención de procesos disciplinarios

³ Sistema de Gestión de Regencia Forestal

⁴ También corresponden a inspecciones de campo



El fiscal ordena el Órgano Director de Procedimiento (ODP) para lo cual se apoya en la gestión de los asistentes de fiscalía del área forestal, en la etapa de investigación, la audiencia oral y en la apertura del procedimiento.

Realizada la investigación en aquellos casos donde producto de la investigación de denuncias se considera meritoria la sanción por faltas en contra de las normas legales y éticas que rigen el ejercicio profesional y la regencia forestal, el caso es trasladado a la Junta Directiva o al Fiscal del CIAGRO, según corresponda, adjuntando el informe de visita, la información adicional aportada por el regente, el expediente administrativo (de SINAC o de FONAFIFO), y otra información recopilada en la inspección de campo. El asistente de fiscalía que lleva a cabo la investigación se separa del caso y solo se incorpora al procedimiento una vez que sea convocado como testigo dentro del proceso.

Dependiendo de la situación se procede con la apertura de un proceso disciplinario, de conformidad con el debido proceso establecido en la Ley de la Administración Pública. Una vez que el caso es trasladado a la Fiscalía, esta nombra el Órgano Director de Procedimiento (ODP), conformado por el Fiscal Ejecutivo y otros funcionarios, el cual convoca a una audiencia oral y privada al regente y a los testigos. Este ODP resuelve y envía su recomendación al Fiscal para que realice su valoración final sobre el caso.

El personal de la Fiscalía que traslada la denuncia no forma parte del ODP, aunque si puede desempeñar la función de testigo dentro del proceso. El ODP, valora la construcción del caso, las evidencias, la metodología, el informe levantado por el Asistente de la Fiscalía quién realizó la investigación.

Si de la valoración del Fiscal resultara una sanción, el regente tiene el derecho de aplicar un recurso de revocatoria y de apelación



2.4. SISTEMA DE INFORMACIÓN

El CIAGRO, cuenta con una unidad de sistemas que es concebida como la unidad de servicios tecnológicos para toda la organización. La Fiscalía para realizar sus funciones cuenta en el Área Forestal con un sistema de registro de información denominado Sistema de Gestión de Regencia Forestal (SIGEREFO), el cual permite un manejo y almacenamiento de información sobre las actividades regenciales. Dentro de la información registrada se encuentra: número de contrato, regente responsable, regentado (propietario del recurso), finca (terreno), costo de la regencia (normado vía decreto ejecutivo), período de vigencia, etc.

El SIGEREFO se encuentra en etapa de desarrollo de nuevas aplicaciones, sin embargo su utilización es de suma importancia pues organiza y facilita el manejo de la información de los expedientes regenciales, permite estadísticas de la actividad forestal en el país, fortalece la eficacia y efectividad de la acción de fiscalización, apoya al SINAC y a FONAFIFO en las acciones de control y contribuye a la funciones de rendición de cuenta y transparencia ante la ciudadanía en materia de fiscalización del ejercicio profesional.

El sistema está a cargo de una profesional forestal quien además es especialista en análisis de sistemas informáticos. Las actividades contempladas consideran el diseño y desarrollo de nuevas aplicaciones, la gestión administrativa del sistema y su implementación.

2.5. GESTIÓN DE POLÍTICAS, PROGRAMAS Y PROYECTOS

El colegio de Ingenieros Agrónomos, desarrolla una función importante en análisis y evaluación de políticas forestales que inciden en el desarrollo nacional, como es el caso del Plan Nacional de Desarrollo Forestal (PNDF), el Programa de Pago por Servicios Ambientales (PSA), la



estrategia de tala ilegal, la estrategia REDD-Costa Rica, por mencionar algunas iniciativas. De manera particular actúa en la revisión del marco legal donde interviene la regencia forestal, en temas como el Reglamento de Regencias Forestales, los manuales de procedimientos de aprovechamiento Forestal del SINAC y de Pago por Servicios Ambientales de FONAFIFO.

A través del desarrollo de estas actividades el CIAGRO tiene una alta incidencia en la conservación y manejo de los recursos forestales y la reducción de la deforestación. Ofrece seguimiento y brinda opinión respecto de proyectos de ley y participa en la elaboración de documentos de posición sobre asuntos forestales. Representa al Colegio en eventos del sector y en comisiones especiales⁵. Para ello de manera particular tiene un alto nivel de coordinación y apoyo a comisiones junto a otros actores del sector, entre ellos el SINAC, el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO), la Oficina Nacional Forestal (ONF), Organizaciones no Gubernamentales como la Fundación Cordillera Volcánica Central (FUNADECOR), la Asociación para el Desarrollo Sostenible de la Región Atlántica (ASIREA), La Corporación de Desarrollo Forestal de San Carlos (CODEFORSA), empresarios y asociaciones de pequeños productores.

A nivel interno el CIAGRO mantiene en funcionamiento diversas comisiones sobre temas relacionadas con el sector forestal y la regencia forestal y la fiscalización del ejercicio profesional.

2.6. CAPACITACIÓN

La fiscalización es una función especializada y con un alto grado de responsabilidad en el buen desempeño del ejercicio profesional de los

⁵ La participación en comisiones donde los Asistentes de Fiscalía son secretarios técnicos, ocupa un importante tiempo de la fiscalía.



colegiados que intervienen en la producción forestal, tanto los que laboran en el Sector Público como en el privado.

La Unidad de Capacitación del CIAGRO opera desde la Fiscalía. El Área Forestal, brinda el apoyo y la colaboración en los diferentes eventos que desarrolle relacionados con el ejercicio profesional. Para ello la Fiscalía mantiene el programa de cursos de formación y actualización para regentes forestales y de otros actores que intervienen en el Sector Forestal.

La fiscalía conoce a través de la atención de casos, de los aspectos en los que los profesionales forestales y los regentes requieren fortalecer sus capacidades, lo que permite focalizar la oferta de la Unidad de Capacitación.

Los funcionarios de la Fiscalía, desarrollan su trabajo en un contexto de alta complejidad y de gran responsabilidad tanto para el CIAGRO como en lo individual. Esta condición es determinante para que se requiera del más alto nivel de especialización en nuevas tecnologías, innovación de procedimientos, política y normativa entre otros.

2.7. DIFUSIÓN

La acción de difusión del CIAGRO permite informar a los actores internos y externos sobre la labor realizada a través informes de Fiscalía. También se mantiene una comunicación permanente con los regentes y los profesionales forestales sobre los cambios en normativas y procedimientos para llevar a cabo y mejorar la regencia y las actividades forestales. Las circulares y boletines contienen pautas sobre “Buenas Prácticas”, apoyan a los regentes para mejorar su desempeño y a apoyar a los administrados, además los temas de actualidad son publicados en la Revista Germinar.



También se contempla otras actividades realizadas con la coordinación, seminarios, foros, etc.

3. CONTROL DE LA LEGALIDAD DE LA PRODUCCIÓN FORESTAL REALIZADO POR SINAC

3.1. INSTITUCIONALIDAD DEL CONTROL DE LA LEGALIDAD DE LA PRODUCCIÓN FORESTAL REALIZADO POR SINAC

Mediante el artículo 22 de la Ley de Biodiversidad N° 7788, publicada en La Gaceta N° 101 del 27 de mayo de 1998, se crea el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC)⁶, como un sistema de gestión y coordinación institucional, desconcentrado y participativo, con personalidad jurídica instrumental, que integra las competencias en materia forestal, vida silvestre, áreas protegidas y la protección y conservación del uso de cuencas hidrográficas y sistemas hídricos, con el fin de dictar políticas, planificar y ejecutar procesos dirigidos a lograr la sostenibilidad en el manejo de los recursos naturales de Costa Rica.

La protección y el control forestal corresponden a un área estratégica del Sistema Nacional de Áreas de Conservación con la cual se pretende con la participación de la sociedad, el cumplimiento de las normas técnicas y jurídicas que regulan la prevención, protección, uso y manejo sostenible de los Recursos Forestales del país, propiciando a su vez una orientación educativa que consolide el desarrollo integral y disminuya los delitos ambientales.

⁶ Con base en información obtenida de la siguiente dirección electrónica:
<http://www.sinac.go.cr/competencias/RecursosForestales/Paginas/Protecci%C3%B3n-y-Control-Forestal.aspx>



La protección y el control forestal están relacionados con 11 objetivos estratégicos del Plan Estratégico del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC):

- Promover la incorporación del enfoque eco sistémico en las iniciativas de ordenamiento territorial del país. (Objetivo estratégico 1.1)
- Contribuir al mantenimiento de la estructura y función de los ecosistemas para garantizar la permanencia de los bienes y servicios eco sistémicos. (Objetivo estratégico 1.2)
- Fortalecer la gestión para la adaptación y mitigación a los impactos del cambio climático en los ecosistemas. (Objetivo estratégico 1.3)
- Fortalecer el desarrollo de una cultura ambiental dirigida a la protección, uso y manejo sostenible de la biodiversidad y los recursos naturales. (Objetivo estratégico 3.1)
- Promover el reconocimiento de los bienes y servicios que la biodiversidad y los recursos naturales generan para la sociedad. (Objetivo estratégico 3.3)
- Establecer las bases técnico científicas que generan el conocimiento para sustentar las acciones de manejo y conservación de los ecosistemas. (Objetivo estratégico 3.4)
- Consolidar la gestión de las Áreas de conservación, para el efectivo manejo integral de la biodiversidad y los recursos naturales. (Objetivo estratégico 5.1)
- Fortalecer e implementar las políticas de uso y manejo de los ecosistemas forestales para la producción de bienes y servicios. (Objetivo estratégico 5.3)
- Fomentar la protección de las cuencas hidrográficas y sistemas hídricos, con la participación de la sociedad. (Objetivo estratégico 5.5)
- Fomentar la conservación de la biodiversidad y el uso sostenible de los recursos naturales y la conectividad biológica. (Objetivo estratégico 5.6)
- Formular y consolidar una política institucional para hacer efectiva la gestión compartida y coparticipación con actores de la sociedad, para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad y los recursos naturales, que considere la particularidad de cada sector. (Objetivo estratégico 6.1)

Se entiende para los efectos de este estudio que el manejo de recursos forestales, comprende gestionar, facilitar y promover el manejo y uso



sostenible de los ecosistemas forestales (bosques, plantaciones, Sistema Agro Forestal SAF), para integrar sus bienes y servicios al desarrollo económico y social del país, con la participación de la sociedad y en concordancia con la normativa técnica y jurídica que regula su control y protección.

El control de la legalidad de la producción forestal⁷ corresponde a un proceso de la Administración Forestal del Estado (AFE), ejecutado por el SINAC, mediante el cual se persigue conciliar los derechos de aprovechamiento otorgados en virtud de una autorización con el volumen de madera realmente cosechada por el titular de la autorización.

El control de la legalidad de la producción forestal, se encuentra relacionado con el de “Regulación de la producción forestal”⁸, el cual se considera como el proceso administrativo y técnico que facilita el control de rendimiento (regulación), a menudo estrechamente interpretada como un proceso que garantiza rendimientos forestales regulares y sostenidos.

3.2. ACCIONES Y PROCESOS DEL CONTROL REALIZADO POR EL SINAC DE LA LEGALIDAD DE LA PRODUCCIÓN FORESTAL

El control realizado por el SINAC de la legalidad de la producción forestal, comprende cinco acciones: tramitología, supervisión, control, gestión de la estrategia de control y la gestión de sistema informático. Estas acciones fueron definidas dentro del modelo de resultados que se incluye en el anexo 9.3, construido para los propósitos de la presente consultoría.

3.2.1. Tramitología

⁷ Adaptada a partir de la definición de control de la corta de Ministry of Forests and Range (2008).

⁸ Ministry of Forests and Range (2008).

La tramitología considera los procesos llevados a cabo por la administración a través de las oficinas subregionales para el otorgamiento de las autorizaciones de aprovechamiento forestal y el funcionamiento de los certificados de origen (CO). Esta acción la AFE ejecuta cuatro procesos: emisión de las resoluciones de aprovechamiento, la gestión (recepción, sellado y archivo) de los CO, la entrega de los dispositivos de control y la inscripción de industrias.

3.2.1.1. Resoluciones de aprovechamiento

El marco de la legalidad de la producción forestal requiere de la emisión por la AFE de resoluciones de aprovechamiento forestal. El marco institucional (SINAC, 2010), de Costa Rica se considera seis modalidades⁹ de aprovechamiento forestal:

1. Inventarios Forestales (IF)
2. Planes de Manejo (PM)
3. Certificado de origen
 - a. Certificado de origen en plantaciones forestales (CO-PF)
 - b. Certificado de origen en sistemas agroforestales (CO-SAF)
4. Aprovechamiento maderable en terrenos de uso agropecuario y sin bosque (PUA).
 - a. Solicitudes menores o iguales a 10 árboles maderables por inmueble, por año (PUA-Pp-01)
 - b. Terrenos sin bosque con presencia de áreas con coberturas boscosas menores a 2 hectáreas (PUA-Pp-02)
5. Solicitudes especiales contempladas en la legislación ambiental nacional (PCE)
 - a. Corta en áreas de protección para proyectos de infraestructura pública o privada, declarados de conveniencia nacional (PE-CN).

⁹ Los aprovechamientos maderables están regulados según la naturaleza del uso actual del área donde se ubiquen; de tal manera que los requisitos y disposiciones técnicas se han establecido de modo diferenciado (SINAC, 2010).

- b. Corta en áreas de protección, para prevención y control de situaciones de riesgo para la seguridad humana; requeridas por el Juzgado Agrario o por la Comisión Nacional de Emergencia (cuando existe un Decreto que lo faculta para tal efecto) -(PE-SU)
- c. Corta de árboles maderables para ampliación y/o mantenimiento de las vías públicas (PE-AM).
- d. Artículo 19 , Ley Forestal 7575

6. Madera Caída

La emisión de las resoluciones de aprovechamiento por la AFE, considera una serie de subprocesos entre los que se incluyen la recepción y revisión de cumplimiento de la solicitud de aprovechamiento acompañada por los respectivos requisitos. Con la revisión técnica de los requisitos, puede también ser considerada una visita técnica al terreno, con el propósito de verificar las condiciones del predio y el recurso forestal y la veracidad de los documentos que acompaña la solicitud, con el propósito de garantizar que estos cumplan con la normativa vigentes según la categoría de la autorización solicitada. La aprobación de la autorización es emitida y entregada de comprobarse el cumplimiento y la información es incorporada en el Sistema informático y en el archivo físico el cual la administración se encuentra obligada a mantener actualizado.

3.2.1.2. Recepción y sellado del Certificado de Origen

El Certificado de Origen (CO), es una modalidad que no constituye un permiso de corta, consiste en una certificación emitida por un Regente Forestal debidamente acreditado por el CIAGRO, y emitida al amparo de una regencia inscrita y vigente. Esta

certificación da fe de la procedencia de la madera para efectos de transporte. (González y Muñoz, 2010).

Una vez emitidos los CO, son entregados a las Oficina Subregionales de la AFE para ser incorporados en su sistema informático de control forestal.

3.2.1.3. Dispositivos de control

Los dispositivos de verificación de control para madera en tránsito y en industrias forestales tiene la finalidad de dar seguimiento y control al aprovechamiento forestal. Para tal efecto la oficinas subregionales realizan la entrega de guías para el transporte de madera (en troza o aserrada) y en autorizaciones que no corresponden a Plantaciones Forestales se realiza la entrega de placas plásticas numeradas.

Este proceso exige el trámite de la solicitud de entrega de guías y placas así como la revisión del expediente administrativo y los informes de inventarios y regenciales que respaldan dicha solicitud, así como el llenado del libro de entrega y la custodia del inventario de los dispositivos de verificación.

3.2.1.4. Inscripción de industrias

Este proceso considera la revisión de patios y verificación de los dispositivos de seguimiento y control de la madera, a efecto de verificar que la procedencia de las trozas y que ésta provenga de una fuente sostenible y se encuentre dentro de la cadena de la legalidad de la producción forestal.



3.2.2. Supervisión de las autorizaciones

Las acciones emprendidas por la AFE para asegurar la legalidad de la producción separa la función de supervisión y de control. Ésta particularidad se basa en la necesidad institucional por fortalecer el control interno y la rendición de cuentas. Al separar estas funciones la AFE busca que diferentes funcionarios intervengan las etapas de otorgamiento de las resoluciones, supervisión y control. Son cuatro los procesos que intervienen en esta acción: el seguimiento operación en finca (unidades productivas), la supervisión del transporte de productos forestales, la supervisión en industria y las auditorías forestales.

3.2.2.1. Supervisión de la operación a nivel de finca

Las autorizaciones y CO, son sujetas de seguimiento a nivel de campo, mediante inspecciones de supervisión realizadas por SINAC durante las etapas de aprovechamiento. Estos seguimientos consisten en la verificación de las resoluciones de corta y sus cláusulas y también de los CO y las recomendaciones y observaciones de los informes de regencia y de seguimiento emitidas por la AFE. El cumplimiento de los criterios y estándares de sostenibilidad de la producción forestal.

3.2.2.2. Supervisión del transporte

Como parte de las actividades cotidianas de las Oficinas Subregionales, es realizado el seguimiento del transporte de la madera que transite en carretera. El cual consiste en verificar que la madera transportada corresponda a la autorización o al CO,

según la documentación aportada por el transportista, así mismo que la madera cuente con los respectivos dispositivos de control que permitan verificar el origen de la madera, en cuanto a su legalidad y procedencia.

3.2.2.3. Supervisión en industria

Al igual que en la supervisión de la madera transportada, la supervisión en industria es realizada de manera regular y considera la verificación de la documentación aportada por la industria para respaldar la legalidad de la materia prima existente en los patios y de los productos de su procesamiento; los respectivos dispositivos de control y el origen de la madera, en cuanto a su legalidad y procedencia.

3.2.2.4. Auditorías forestales

Las auditorías forestales son intervenciones especiales de la AFE, realizadas con la finalidad de verificar aspectos concernientes a la legalidad y cumplimiento de las resoluciones y CO, considerando para ello la comprobación de una serie de criterios entre los que generalmente se incluyen aquellos de tipo legal, ambiental y administrativos.

3.2.3. Control de las autorizaciones

El control es el proceso mediante el cual la AFE atiende las quejas asociado a las autorizaciones de la legalidad de la producción, se realizan la verificación de cierre de las operaciones, es realizado el control en carretera, en la industria y en aduanas portuarias. Como parte de este



proceso también se consideran los trámites y seguimientos a los procesos judiciales y los patrullajes y operativos.

3.2.3.1. Atención de quejas asociado a las autorizaciones

Considera la atención de las quejas que provienen de la sociedad civil y diversas organizaciones, con el propósito de verificar la legalidad de la producción forestal y detectar el incumplimiento en las resoluciones emitidas por la AFE y los CO.

3.2.3.2. Verificación de cierre

Incluye la verificación del cierre de las operaciones de aprovechamiento forestal, a través de la revisión en gabinete y verificación de campo del cumplimiento de las resoluciones emitidas por la AFE y de los CO. En el caso de las actividades productivas regentadas la verificación de los cierres emitidos por los regentes forestales.

3.2.3.3. Control en carretera

El control en carretera considera una intervención 10 específica de la AFE en el transporte de la madera que transita en carretera. En ellos se verifica legalidad y procedencia de la madera transportada, incluyendo la cadena de producción, lo que puede llevar a intervenciones a nivel de finca. En este proceso la acción de la AFE es de naturaleza coercitiva y tienen como propósito la represión y la sanción de las conductas que operen fuera del marco de la legalidad de la producción forestal.

¹⁰ Estos operativos especiales se diferencian del ejercicio regular de la supervisión, donde la AFE realiza el seguimiento regular a las actividades productivas que se desarrollan en el marco de la legalidad.



3.2.3.4. Control en industria

El control la industria considera una intervención específica de la AFE donde se verifica legalidad y procedencia de la materia prima existente en los patios y de los productos de su procesamiento; los respectivos dispositivos de control y el origen de la madera. Al igual que en el control en carretera, en este proceso la acción de la AFE es de naturaleza coercitiva y tienen como propósito la represión y la sanción de las conductas que operen fuera del marco de la legalidad de la producción forestal.

3.2.3.5. Control en aduanas portuarias

Considera la verificación de la documentación sobre el origen de los productos forestales en puestos de aduanas portuarias y que los productos maderables a exportar cumplan con la convención CITES¹¹ y de manera que no pertenezcan a la lista de Especies Maderables incluidas en los Apéndices. Con el propósito de garantizar la legalidad de producción de las exportaciones forestales y el cumplimiento de las convenciones internacionales.

3.2.3.6. Trámite y seguimiento de los procesos judiciales y administrativos

Los procesos de supervisión y control realizados por la AFE, pueden llevar al trámite y seguimiento de los procesos judiciales, los cuales inician con la recaudación de los indicios, la preparación y presentación del informe ante la fiscalía. También dependiendo del caso pueden ser presentados en sede administrativa.

¹¹ Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres.



3.2.3.7. Patrullajes y operativos

Estas actividades corresponden recorridos viales realizados de manera regular por equipos de las oficinas subregionales en vehículos de patrullaje, con el propósito de aumentar la presencia institucional en las zonas con predominancia de actividades forestales productivas.

3.2.4. Gestión de la estrategia de Control

La gestión de la estrategia es una actividad que corresponde a la Unidad de Control Forestal dentro de la Gerencia de Manejo Recursos Naturales.

Es una acción estratégica dentro de la gestión del SINAC. Incluye actividades de formulación, revisión y seguimiento de la normativa, las políticas y planes. La capacitación, coordinación y acompañamiento dirigido a fortalecer las capacidades en materia de supervisión y control de las oficinas subregionales. La implementación de las auditorías.

3.2.5. Gestión de Sistema informático

El SINAC cuenta con dos sistemas de información para capturar los datos de solicitudes de corta de árboles. El SIG-UMF, es un sistema que permite la captura la información de solicitudes en áreas boscosas privadas y el SICAF es un sistema que permite la captura la información de solicitudes en áreas arboladas no consideradas bosques (pastos arbolados, plantaciones forestales, sistemas agroforestales y otros). Además de estos sistemas se considera el desarrollo de las etapas que ocurren una vez otorgados el permiso.

La gestión de sistema informático considera el diseño y construcción de otros componentes del sistema, su mantenimiento, el mantenimiento del servidor, el registro de la información y la gestión de informes y análisis.

4. ESTIMACIÓN DE LOS COSTOS DE LA FISCALIZACIÓN REALIZADA POR CIAGRO Y EL CONTROL DE LA LEGALIDAD DE LA PRODUCCIÓN FORESTAL REALIZADO POR SINAC

4.1. ESTIMACIÓN DE LOS COSTOS DE LA FISCALIZACIÓN DEL EJERCICIO PROFESIONAL Y DE LA REGENCIA FORESTAL REALIZADA POR CIAGRO

4.1.1. Estimación del egreso anual del área forestal de la fiscalía del CIAGRO.

Los costos de la fiscalización¹² del ejercicio profesional y de la regencia forestal, son cubiertos por el Área Forestal de la Fiscalía¹³ de CIAGRO. Los egresos totales por este concepto¹⁴ se estimaron¹⁵ en ciento cincuenta y dos millones seiscientos cuarenta y cuatro mil cuatrocientos ochenta y siete colones (¢ 152,644,487). Ver cuadro 4.1.1. En el anexo 9.4, se brinda mayor detalle de los rubros y montos reportados.

Aproximadamente un 51% de este monto corresponde a gastos por concepto de “salarios y gastos afines”, los cuales se estiman en setenta y

¹² La estimación del egreso anual del área forestal de la fiscalía del CIAGRO, se realizó con base en la información brindada por el sistema financiero administrativo contable y los registros que para fines de programación, seguimiento y control de la ejecución financiera desarrollada por el Área Forestal de la Fiscalía. En análisis del costo promedio anual consideró los montos del período 2008-2012 indexados al año 2014.

¹³ Además del Área Forestal, la Fiscalía del CIAGRO cuenta con un Área Agrícola, la cual se no cuantifica por no ser parte del objeto de estudio y por lo tanto no es incluida en este análisis.

¹⁴ Estimación que corresponde al promedio del egreso anual del Área Forestal de la Fiscalía del CIAGRO (2008-2012), con montos indexados al año 2014.

¹⁵ La información utilizada para la estimación de los costos de la fiscalización (del ejercicio profesional y de la regencia forestal) realizada por CIAGRO, considera únicamente datos de los estados financieros del Área Forestal de la Fiscalía Forestal.

siete millones novecientos veintiséis mil setecientos setenta y seis colones (¢ 77, 926,776.00).

Cuadro 4.1.1.: Estimación del promedio del egreso anual en colones del Área Forestal de la Fiscalía del CIAGRO (2008-2012). Indexado al año 2014.

Rubros	Egreso Área Forestal Período (2008-2012) (Monto en colones)	Porcentaje (%)
Salarios y afines	77,926,776	51.05
Atención al recurso humano	547,176	0.36
Servicios públicos	1,538,026	1.01
Gastos generales	6,307,771	4.13
Material de aseo y limpieza	103,789.98	0.07
Kilometraje y viáticos	10,178,582	6.67
Gastos diversos	3,856,027	2.53
Comisiones de trabajo	354,169	0.23
Impuestos y seguros	1,414,379	0.93
Cursos de capacitación	1,477,122	0.97
Gastos de mantenimiento	261,135	0.17
Servicios de la administración	34,159,933	22.38
Depreciación	8,865,358	5.81
Total	152,644,487	100.00

Nota: Montos indexados a marzo de 2014.

Fuente: Elaboración propia con base en información contable aportada por CIAGRO.2014.

De la partida de “salarios y gastos afines”, (ver anexo 9.5), solamente el rubro correspondiente a los salarios devengados por el personal del Área Forestal de la Fiscalía representan un 68.93 %, alcanzando la suma de cincuenta y tres millones setecientos once mil trescientos noventa colones anuales (¢53, 711,390). El resto lo comprenden los gastos afines¹⁶, que están representados derechos laborales en el marco jurídico costarricense.

¹⁶ Los gastos afines contemplan los rubros: cargas sociales, aguinaldo 8.33%, aporte Asociación de Empleados, auxilio de cesantía y el salario escolar. Ver montos de cada rubro en el anexo 9.5.



4.1.2. Estimación de los costos de las acciones de la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizada por CIAGRO

Las actividades de fiscalización del ejercicio profesional y regencia forestal representan un 85 % de los egresos del Área Forestal de la Fiscalía del CIAGRO, lo que representa la suma de ciento veintinueve millones setecientos cuarenta y siete mil ochocientos catorce colones (¢129,747,814). Dentro de esta acción, la actividad de “atención de procesos disciplinarios”¹⁷ es la que representa el mayor costo (27.57%) con un monto de cuarenta y dos millones ochenta y seis mil doscientos sesenta y seis colones (¢42, 086,266). Le siguen las actividades de “Inscripción formularios de regencia forestal” y “Revisión de informes de regencia forestal”, con un 23.14 % y un 8.86 %. Ver cuadro 4.1.1.2.

Se estima que un 15 % del costo total de la fiscalización realizada por CIAGRO, está representado en la situación actual por otras acciones necesarias¹⁸ y complementarias que permiten implementar y desarrollar la acción de fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal. Este porcentaje representa la suma de veintidós millones ochocientos noventa y seis mil seiscientos setenta y tres colones (¢22, 896,673) y se encuentra compuesto porcentualmente por las acciones de “sistema de información” (3.57%), “gestión de políticas, programas y proyectos” (4.71%), “capacitación” (2.57%), “difusión” (1.29 5), otros gastos (2.86 %).

¹⁷ Debe resaltarse la importancia de la actividad de atención de procesos disciplinarios en la fiscalización del ejercicio profesional, dado que solo el 32.8 % corresponde a denuncias interpuestas y el 67.2% corresponde a la acciones emprendidas por la Fiscalía.

¹⁸ Que se requieren para la implementación de la fiscalización.

Cuadro 4.1.2. Costo promedio anual de las acciones de fiscalización del ejercicio profesional y regencia forestal realizada por el Área Forestal de la Fiscalía de CIAGRO.

Acciones y actividades	Monto (Colones)	Porcentaje (%)
1. Fiscalización del ejercicio profesional y regencia forestal	129,747,814	85.00
1.1. Inscripción formularios de regencia forestal	35,326,296	23.14
1.2. Revisión de informes de regencia forestal	13,519,940	8.86
1.3. Seguimiento informes de regencia forestal	7,196,097	4.71
1.4. Revisión de protocolo de regencia forestal	7,632,224	5.00
1.5. Visitas de rutina a proyectos con regencia forestal	10,903,178	7.14
1.6. Seguimiento denuncias	13,083,813	8.57
1.7. Atención de procesos disciplinarios	42,086,266	27.57
2. Sistema de información	5,451,589	3.57
3. Gestión de políticas, programas y proyectos	7,196,097	4.71
4. Capacitación	3,925,144	2.57
5. Difusión	1,962,572	1.29
6. OTROS (coordinación seminarios, foros, etc.)	4,361,271	2.86
TOTAL	152,644,487	100.00

Fuente: Elaboración propia con base en información contable aportada por CIAGRO.2014.

4.1.3. Estimación de los costos de la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizada por CIAGRO, por modalidad de actividad regencial

Se dificulta la estimación directa del monto de la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal por modalidad de regencial, debido a que el sistema contable de CIAGRO no cuenta con interfaces que permitan contabilizar los costos de dicha fiscalización de manera separada.

Por tal motivo se diseñó un modelo de matriz de datos que permitiera los factores de corrección para estimar el costo de cada modalidad regencial con relación a las cinco acciones de fiscalización identificadas: 1) fiscalización¹⁹ del ejercicio profesional; 2) el funcionamiento del sistema de

¹⁹ Se consideraron los siguientes procesos de fiscalización : la inscripción de formularios de regencia, la revisión de informes de regencia, el seguimiento de informes de regencia, la revisión del protocolo de los Regentes, la

información; 3) la gestión de políticas, programas y proyectos; 4) la capacitación y 5) la difusión.

Para su estimación se partió de los siguientes supuestos metodológicos:

1. Los costos de la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal por modalidad de regencial, está representado por la suma de los costos de las cinco acciones citadas.
2. Las siguientes acciones contienen los mismos para toda las modalidades: 1) funcionamiento del sistema de información; 2) la gestión de políticas, programas y proyectos; 3) la capacitación y 6) la difusión.
3. En el caso de la acción de fiscalización del ejercicio profesional, se contempló que la diferenciación en los costos se establecían en los siguientes procesos: 1) realización de visitas de rutina; 2) el seguimiento a las denuncias interpuestas a los regentes y 3) la atención de los procesos disciplinarios.
4. Los siguientes procesos dentro de la acción de fiscalización, son contemplados como homogéneos para todas la modalidades: 1) inscripción de formularios de regencia, 2) la revisión de informes de regencia, 3) el seguimiento de informes de regencia, 4) la revisión del protocolo de los Regentes.

El costo promedio de la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizada por CIAGRO se estimó en 21,720.43 colones. El cuadro 4.1.3, muestra la estimación del Costo anual y el Costo promedio de la Fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizada por CIAGRO, por modalidad de actividad regencial. En el anexo 9.6, se incluye la información sobre el porcentaje de contrato por modalidad regencial.

Cuadro 4.1.3: Costos promedio de la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizada por CIAGRO, por modalidad de actividad regencial.

Código	Modalidad de Regencia	Costo anual de la Fiscalización por Modalidad Regencial (colones)	Costo promedio de la Fiscalización por Modalidad Regencial (colones)
AFB	Aprovechamiento bosque	16,677,361.57	24,030.78
AAA	Aprovechamiento árboles aislados	1,602,547.90	22,465.62
COP	Certificados de Origen - plantación	30,434,796.93	25,035.48
COR	Certificados de Origen - raleos	5,940,596.14	22,819.19
COSAF	Certificados de Origen - sistema agroforestal	43,280,462.68	25,424.20
PSAC	Proyectos conservación PSA	38,496,954.49	25,716.07
PSAM	Planes de manejo bosque	94,843.38	17,783.13
PSARB	Reforestación en bloque	9,623,797.35	22,294.51
PSARS	Reforestación regeneración	17,783.13	17,783.13
PSARG	Reforestación SAF	6,410,138.66	17,789.47
VIVE	Viveros	65,204.82	17,783.13
Total		152,644,487	

Fuente: Elaboración propia con base en información aportada por el sistema contable y el SIREFOR del CIAGRO.2014.

4.2. ESTIMACIÓN DE LOS COSTOS CONTROL DE LA LEGALIDAD DE LA PRODUCCIÓN FORESTAL REALIZADO POR SINAC

4.2.1. Costos del control realizado por SINAC

El monto total del costo anual del control²⁰ realizado por SINAC se estimó en cuatro mil trescientos treinta y un millones novecientos dieciocho mil ciento cuarenta y siete colones (¢4,331,918,147.80). Ver cuadro 4.2.1. En el anexo 9.8, se brinda mayor detalle de los rubros y montos reportados.

Con relación al costo por concepto de “salarios”, estos son estimados en tres mil cuarenta y nueve millones trescientos setenta mil setecientos

²⁰ Estimación realizada con base en información de rendimientos aportada por la Oficinas Subregionales y las Áreas de Conservación del SINAC, el SEMEC, SICAF y entrevistas individuales y grupales realizadas a funcionarios del SINAC. Para mayor información sobre el desarrollo metodológico de la estimación se puede consultar el anexo 9.7.

dieciséis colones (¢ 3, 049, 370,716.75) lo que representa aproximadamente un 70.39 % del costo anual del control realizado por SINAC.

Cuadro 4.2.1: Estimación del monto total del costo anual del control realizado por SINAC

Rubros	Costo anual (colones)	Porcentaje (%)
Salarios	3,049,370,716.75	70.39
Servicios	157,242,957.54	3.63
Gastos generales	25,500,000.00	0.59
kilometraje y viáticos	130,243,931.45	3.01
Gastos de mantenimiento	2,645,037.50	0.06
Depreciación	100,531,875.00	2.32
Gastos de administración (25%)	866,383,629.56	20.00
Total	4,331,918,147.80	100.00

Fuente: Elaboración propia con base en información aportada por SINAC.2014.

De la partida de “salarios”, los salarios devengados por el personal de las oficinas subregionales representan un 96.29%, alcanzado la suma de dos mil novecientos treinta y seis millones ciento cuarenta y cinco mil setecientos noventa y seis colones anuales (¢2, 936, 145, 796.06). Ver anexo 9.9.

4.2.2. Estimación de los costos de las acciones del control realizado por SINAC

Para la estimación de los costos del control realizado por SINAC, fueron agrupadas las actividades en las siguientes acciones: 1) “trámite y resolución de autorizaciones”; 2) “inscripción de industrias”; 3) “supervisión de industrias”; 4) “atención de quejas por infracciones en los aprovechamientos”; 5) “trámite y seguimiento de procesos judiciales de denuncias por infracciones en los aprovechamientos”; 6) “seguimiento de los aprovechamientos durante un año después del cierre”; 7) “control en



aduanas portuarias”; 8) “administración SICAF”; y 9) “gestión de la estrategia”. Ver cuadro 4.2.2.

Aproximadamente un 83.77%²¹ de los costos del control realizado por SINAC está relacionado con las acciones dirigidas a los procesos que se desarrollan a nivel de las unidades productivas (finca), lo que representa un monto de tres mil seiscientos veintiocho millones seiscientos ochenta mil quinientos noventa seis colones (¢3,628,680,596.35).

De este monto, los de “trámite y resolución de autorizaciones” significan la suma de un mil sesenta y seis millones doscientos noventa y dos mil setenta y dos colones, lo que representa el 24.61% del monto total.

El “trámite y seguimiento de procesos judiciales de denuncias por infracciones en los aprovechamientos”, representa un monto de un mil cincuenta y cuatro millones cuatrocientos sesenta y cuatro mil ciento setenta y ocho colones (¢1,054,464,178.36), que corresponden a un 24.34 % del monto total.

La “atención de quejas por infracciones en los aprovechamientos” representa un monto de setecientos noventa y nueve millones novecientos treinta y un mil trescientos veintiocho colones (¢799, 931,328.47), que corresponden a un 18.47 % del monto total.

El “seguimiento de los aprovechamientos durante un año después del cierre”, representa el monto de setecientos siete millones novecientos noventa y dos mil quinientos sesenta y cinco colones (¢707, 992,565.18), que corresponde a un 16.34 % del total.

Ciento treinta y tres millones novecientos seis mil seiscientos dos colones (¢133, 906,602.50), son invertidos en la “gestión de la Estrategia de control”, lo que representa un 3.09 % del monto total.

²¹ Respecto al monto total de 3,944,944,524.86 colones

Para el “control en aduanas portuarias” son invertidos sesenta y seis millones seiscientos setenta y cinco mil cuatrocientos cincuenta colones (¢ 66, 675,450.83), lo que significa un 1.54% del monto total.

La administración del SICAF, consume cuarenta tres millones cuatrocientos cuarenta y cinco mil ciento cincuenta y nueve colones (¢43,445,159.29), lo que implica un 1.00% del monto total.

El control en las industrias representa un 10.60 % del costo total del control realizado por el SINAC. De cual se estima que cincuenta y seis millones doscientos ochenta y nueve mil setenta y dos colones (¢56, 289,072.15), corresponden a la “Inscripción de industrias” (1.30%) y cuatrocientos dos millones novecientos veintiún mil doscientos sesenta y seis colones (¢402, 921,266.67) corresponden a la “supervisión de industrias” (9.30%).

Cuadro 4.2.2. Costo anual de las acciones del control realizado por SINAC.

Acción	Montos (colones)	Porcentaje (%)
Trámite y resolución de autorizaciones	1,066,292,524.33	24.61
Inscripción de industrias	56,289,072.15	1.30
Supervisión de industrias	402,921,266.67	9.30
Atención de quejas por infracciones en los aprovechamientos	799,931,328.47	18.47
Trámite y seguimiento de procesos judiciales de denuncias por infracciones en los aprovechamientos	1,054,464,178.36	24.34
Seguimiento de los aprovechamientos durante un año después del cierre	707,992,565.18	16.34
Control en aduanas portuarias	66,675,450.83	1.54
Administración SICAF	43,445,159.29	1.00
Gestión de la Estrategia	133,906,602.50	3.09
Total	4,331,918,147.80	100.00

Fuente: Elaboración propia con base en información aportada por SINAC.2014.



4.2.3. Estimación de los costos del control realizado por SINAC, por tipo de autorización.

El cuadro 4.2.3, muestra la estimación de los costos del control realizado por SINAC, por tipo de autorización. Los permisos PUA-Pp-01 representan el 48.99% del costo total del control de la legalidad, lo que representa un monto de dos mil ciento veintidós millones trescientos cincuenta y seis mil setecientos cuarenta y tres colones (¢2, 122, 356,743.37).

Las actividades productivas que cuentan con la participación de regencia forestal representan el 43.55 % del costo total, desglosándose este dato de la siguiente manera: 1) Inventario Forestal (IF) un 10.72% (¢464,451,258.01); 2) Certificados de Origen en Sistemas Agroforestales (CO-SAF) un 17.29% (¢749,152,080.02); 3) Certificados de Origen en Plantación Forestal (CO-PF) un 13.79% (¢597,530,928.92); y 4) Planes de Manejo (PM) un 1.74% (¢75,424,318.76).

Las autorizaciones PCE representan un 7.23% (¢313, 046,493.10) del costo total y las autorizaciones PUA-Pp-02 representan un 0.23% (¢9, 956,325.61).

Cuadro 4.2.3: Costos del control realizado por SINAC, por tipo de autorización.

Tipo de permiso	Monto (colones)	Porcentaje (%)
IF	464,451,258.01	10.72
PM	75,424,318.76	1.74
CO-PF	597,530,928.92	13.79
CO-SAF	749,152,080.02	17.29
PUA-Pp-01	2,122,356,743.37	48.99
PUA-Pp-02	9,956,325.61	0.23
PCE	313,046,493.10	7.23
Total	4,331,918,147.80	100.00

Fuente: Elaboración propia con base en información aportada por SINAC.2014.

4.2.4. Estimación del costo del control realizado por SINAC por metro cúbico

El costo promedio estimado del control de la legalidad de la producción forestal por autorización es de diez mil ciento tres mil colones (¢10,103.91) por metro cúbico (m³). En el cuadro 4.2.4, se indica el costo promedio del control realizado por SINAC por metro cúbico (m³) para cada una de los tipos de autorizaciones y en el anexo 9.10 el volumen autorizado y el número de autorizaciones para cada tipo de resolución.

Las autorizaciones PUA-Pp-01 (¢101,201.95), PUA-Pp-02 (¢ 98,447.52) y PCE (¢23,057.80) son las que mayor costo de control por metro cúbico representan. A estas le siguen las autorizaciones regentadas IF (¢15,543.09) y CO-SAF (¢11,612.39).

Las autorizaciones (regentadas) que presentan menor costo de control por metro cúbico son los PM (¢3,735.35) y los CO-PF (¢2,137.85).

Cuadro 4.2.4: Costo promedio del control realizado por SINAC por metro cúbico (m³)

Tipo de permiso	Monto control (colones)	Volumen autorizado (m ³)	Costo del control (¢/m ³)
IF	464,451,258.01	29,881.53	15,543.09
PM	75,424,318.76	20,192.02	3,735.35
CO-PF	597,530,928.92	279,501.00	2,137.85
CO-SAF	749,152,080.02	64,513.17	11,612.39
PUA-Pp-01	2,122,356,743.37	20,971.50	101,201.95
PUA-Pp-02	9,956,325.61	101.13	98,447.52
PCE	313,046,493.10	13,576.60	23,057.80
		Promedio	10,103.91

Fuente: Elaboración propia con base en información aportada por SINAC.2014.



5. FINANCIAMIENTO DEL CONTROL Y FISCALIZACIÓN FORESTAL

5.1. FINANCIAMIENTO DEL CONTROL DE LA LEGALIDAD DE LA PRODUCCIÓN REALIZADO POR SINAC

5.1.1. Sistema de financiamiento del control de la legalidad de la producción realizado por SINAC

El control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC, es financiado con recursos del Presupuesto Nacional (Transferencias del Gobierno), Fondo Forestal-Ley 7575 (Impuesto forestal + otras fuentes) y el Fondo de Parques. En cuanto a la estimación preliminar indexada de los ingresos promedios del SINAC para el período 2008-2013, estos representan la suma de veinticinco mil millones novecientos veinte nueve millones doscientos treinta y seis mil ciento treinta y cinco colones (¢25,929,236,135.20), lo cual hace posible el financiamiento del costo de las acciones que realiza el SINAC para el control de la legalidad de la producción, estimado en cuatro mil trescientos treinta y un millones novecientos dieciocho mil ciento cuarenta y siete colones (¢4,331,918,147.80).

Para realizar un control de la legalidad de producción forestal a través del diseño de un programa de control institucionalizado, el cual contempla mejoras en los procedimientos y la dotación de recursos; el monto promedio anual requerido para su ejecución se estima en cinco mil quinientos noventa y ocho millones doscientos dieciocho mil cuatrocientos setenta colones (¢5, 598, 218,470). Lo que permite establecer bajo la expectativa de mejora considerada, un déficit financiero de un mil doscientos sesenta y seis millones trescientos mil trescientos veintidós colones (¢1, 266, 300,322), suma que representa una brecha financiera del 22.62%.

5.1.2. Resultado del control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC

La legalidad de la producción forestal está sustentada en las actividades productivas que cumplen con los requisitos y el marco regulatorio contempladas en la normativa vigente. La cadena de producción contempla diversos tipos de autorización, los cuales en el período 2011-2013, representaron un promedio anual de 3,294 autorizaciones. El volumen autorizado para ese período fue 428,736.95 m³, resultando un volumen promedio por autorización de 130.18 m³, lo cual denota que las actividades de producción forestal son de baja escala. Ver cuadro 5.1.2.

Cuadro 5.1.2.: Promedio anual de autorizaciones²² y del volumen autorizado, bajo el esquema de la legalidad de la producción forestal en Costa Rica. En el período 2011-2013.

Tipo de autorización (*)	Volumen (m3)	Porcentaje del volumen (%)	Número de Autorizaciones	Porcentaje de Autorizaciones (%)	Volumen promedio por autorización (m3)
CO-PF	279,501.00	65.19	744	22.59	375.67
CO-SAF	64,513.17	15.05	877	26.62	73.59
IF	29,881.53	6.97	211	6.42	141.40
PCE-36	33.23	0.01	1	0.04	24.93
PCE-AM	1,777.80	0.41	38	1.16	46.38
PCE-CN	11,037.87	2.57	40	1.20	278.27
PCE-SU	727.70	0.17	76	2.30	9.62
PP-01	20,971.50	4.89	1,279	38.83	16.40
PP-02	101.13	0.02	6	0.18	16.86
P. MANEJO	20,192.02	4.71	22	0.65	939.16
Total	428,736.95	100.00	3,294	100.00	130.18

(*) Nota: Los planes de manejo estimados con datos de los años 2011-2012
Fuente: Elaboración propia con base en información suministrada por SIGAF-GDF-SINAC

²² Modalidades de aprovechamiento forestal: Certificado de origen en plantaciones forestales (CO-PF), Certificado de origen en sistemas agroforestales (CO-SAF), Inventarios Forestales (IF), Solicitudes especiales contempladas en la legislación ambiental nacional (PCE), Planes de Manejo (PM), Aprovechamiento maderable en terrenos de uso agropecuario y sin bosque. Menor o igual a 10 árboles (PUA-Pp-01), Aprovechamiento maderable en terrenos sin bosque con presencia de áreas con coberturas boscosas menores a 2 hectáreas (PUA-Pp-02).

Con relación al control de la legalidad de la producción forestal realizada por SINAC ha mejorado a los procesos a través de la innovación en diversas áreas:

- a- Desarrollo de mecanismos y herramientas tecnológicas para el monitoreo de recursos naturales, tales como GPS, uso de imágenes de cobertura para verificar cambios en los ecosistemas, programas de cómputo, así como programas en línea. Las mejoras en el área tecnológica permiten el seguimiento de los aprovechamientos autorizados y las herramientas tecnológicas disponibles facilitan la detección de la tala ilegal.
- b- Desarrollo de operativos especiales, ha logrado crear una imagen institucional en la cual la ciudadanía tiene algún grado de confianza hacia la labor del SINAC y se evidencia la presencia de la institución.
- c- Se han creado pautas informativas, lo cual posiciona al sistema ante la sociedad
- d- Se han creado diversos mecanismos y procedimientos, que de alguna u otra forma han permitido el accionar de los funcionarios hacia casos específicos de control.
- e- Ha existido un acercamiento constante hacia instancias como Ministerio Público e instancias administrativas con relación a procedimientos, coordinación y seguimiento a casos relacionados.
- f- Capacitaciones dirigidas a funcionarios relacionados al manejo de situaciones de control específicos.
- g- Dotación en algún grado de equipos e insumos que permitan el funcionamiento de los funcionarios.
- h- En algunas Áreas de Conservación, se han creado estructuras operativas que han mejorado el accionar de los procedimientos de los funcionarios.

Con relación a los efectos de las acciones de control de la legalidad de la producción forestal realizada por SINAC, se ha avanzado en los siguientes resultados:

- a- Mejora de la capacidad técnica de los administradores de justicia en el tema ambiental
- b- La ciudadanía tiene algún grado de confianza hacia la labor de control del SINAC
- c- Se observa una tendencia en la disminución en los ilícitos forestales y los relacionados con la vida silvestre
- d- Menor recepción de madera ilegal en la industria
- e- Menor volumen de madera ilegal detectado en carretera
- f- Cambio de actitud en la sociedad respecto al uso de los recursos naturales

En cuanto a los impactos la cobertura forestal del país se mantiene y en algunos sectores del país se incrementa y se ha fortalecido la producción forestal legal y sostenible²³ .

5.1.3. Efectos del sistema actual del financiamiento del control de la legalidad de la producción realizado por SINAC

El déficit financiero en que presenta el control realizado por SINAC, pone límites al alcance del aporte que este pueda hacer a la legalidad de la producción forestal

Alcanzar el equilibrio financiero óptimo es importante, con el propósito de favorecer nuevas iniciativas en la parte operativa, de innovación y desarrollo. En las consultas realizadas con funcionarios de SINAC, se logró identificar una serie de carencias a nivel de recursos humanos, instalaciones, equipo de oficina, equipo informático, equipo forestal, equipo reglamentario de protección personal, capacitación, incentivos a la especialización, inteligencia en el control, medios de transporte y salud ocupacional. Ver anexo 9.16, efectos del déficit de financiamiento en la función de control de la legalidad de la producción realizado por SINAC.

²³ La producción de árboles en potrero no es sostenible



5.2. FINANCIAMIENTO DE LA FUNCIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL EJERCICIO PROFESIONAL Y LA REGENCIA FORESTAL REALIZADO POR CIAGRO

Desde 1993 el Reglamento de Regencias Forestales Decreto 22084 establece las relaciones entre el Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica y los regentes forestales, involucrando directamente al Colegio como actor fundamental del sistema de regencias. Estas relaciones se ven fortalecidas por la Ley Forestal 7575 en 1996 y el Reglamento de Regencias Forestales Decreto 26870 de 1998.

5.2.1. Sistema de financiamiento de la función de fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizado por CIAGRO

Para llevar a cabo la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal el Área Forestal, el CIAGRO cuenta²⁴ con un monto anual promedio de ochenta y ocho millones ciento veintinueve mil ochocientos setenta y ocho colones (¢ 88,129,878). Ver cuadro 5.2.1.1. Este monto proviene de dos fuentes financieras; un 88% proviene de la recaudación por concepto de los dineros que ingresan de la Regencia Forestal y el 12 % por concepto de los dineros que son transferidos del Impuesto Forestal.

Cuadro 5.2.1.1: Estimación del ingreso promedio anual del Área Forestal de la Fiscalía del CIAGRO. Período 2009-2013.

Fuente financiera	Ingreso Promedio Período (fiscal) 2009-2013 (Colones)	Porcentaje (%)
Regencia Forestal	77,540,209.53	87.98
Impuesto Forestal SINAC	10,589,668.48	12.02
Total	88,129,878.01	100.00

Fuente: Elaboración propia con base en información suministrada por CIAGRO.

²⁴ Con base en el análisis del período 2009-2013. Considerando para su estimación la contabilidad para el año fiscal.

Para el período analizado se estimó un déficit financiero promedio anual para llevar a cabo la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizada por CIAGRO, de sesenta y cuatro millones quinientos catorce mil seiscientos nueve colones (¢64,514,609), suma que representa cerca de un 42 % del monto que representa el costo total de la fiscalización. Ver cuadro 5.2.1.2.

Cuadro 5.2.1.2: Estimación del déficit financiero promedio anual del Área Forestal de la Fiscalía del CIAGRO. Período 2009-2013.

Déficit financiero promedio anual del Área Forestal de la Fiscalía del CIAGRO		
	Colones	%
Costos de fiscalización	152,644,487.06	100.00
ingreso área fiscalía	88,129,878.01	57.74
Déficit	64,514,609.05	42.26

Fuente: Elaboración propia con base en información suministrada por CIAGRO.

5.2.2. Resultado de la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal

El análisis del impacto de la fiscalización realizada por CIAGRO se contextualiza en el ámbito de acción de las regencias forestales, tomando en consideración de acuerdo a la normativa vigente las siguientes actividades:

- A. Actividades que requieren regentes forestales.
 - a) Ejecutar planes de manejo de bosque.
 - b) Demostrar la procedencia de la madera, mediante la emisión de un certificado de origen, cuando se requiera transportar fuera de la finca los productos provenientes de plantaciones forestales, sistemas agroforestales y árboles plantados individualmente.
 - c) Establecer y mantener viveros forestales.
 - d) Otras actividades forestales para las cuales la ley exija contar con los servicios de un o una regente forestal.

B. Actividades que pueden tener regentes forestales.

- a) Establecer y manejar dentro del período contractual de proyectos de reforestación y sistemas agroforestales establecidos con recursos del Estado
- b) Ejecutar proyectos de protección de bosques y de regeneración natural establecidos con recursos del Estado
- c) Aprovechar árboles en terrenos de uso agropecuario sin bosque
- d) Establecer plantaciones forestales con recursos propios, realizar raleos y aprovechamiento en plantaciones forestales establecidas con recursos propios y con recursos públicos.

Como resultados de la fiscalización realizada por CIAGRO, en función de las acciones ejecutadas por el Área Forestal de la Fiscalía, en el período 2009-2013 han sido inscritos un promedio anual de 4500 formularios de regencia forestal, revisados un promedio anual de 6500 informes de regencia forestal revisados.

La instalación del SIGEREFO, representa un adelanto tecnológico importante. En la actualidad el sistema cuenta con una amplia base de datos la cual cuenta con la digitación de datos 20121 Formularios de regencia forestal, 17587 informes y 1785 ampliaciones.

Se ha avanzado con una tendencia incremental en la fiscalización de carácter preventivo y la realización de 246 inspecciones de campo tramitadas. Desde el año 2007 hasta el año 2013, la Fiscalía ha atendido 467 casos. De ellos un 32.8 % de los casos corresponde a denuncias en CO sistema agroforestal (13.9 %), aprovechamiento árboles aislados (9.8 %), CO plantación (4.5 %), Aprovechamiento bosque (2.9 %), Planes de manejo bosque (1.5 %), Reforestación en bloque (0.2 %). El restante 67.2% corresponde a otros casos que también son competencia de la Fiscalía: papelería, protocolo, informes extemporáneos, entre otro tipo de denuncias.

Con relación a sus efectos, en el período analizado se logró mejorar la gestión del Sistema de Regencias, mediante una administración y gestión eficiente de las regencias forestales para un mejor seguimiento y fiscalización. En la inscripción de formularios se ha logrado disminuir el nivel de devoluciones por errores u omisiones de los regentes, tanto en el llenado como en la presentación de los requisitos. La atención de las denuncias presentadas se encuentra al día.

Los Regentes mejoraron los reportes de datos de seguimiento de proyectos de aprovechamiento, conservación, reforestación y viveros. Con respecto a la revisión de informes, se ha logrado mejorar el tiempo oportuno de entrega de los mismos.

De la revisión de protocolos se ha logrado que los regentes lleven de una manera adecuada sus protocolos. Con respecto a las inspecciones de campo para verificación del cumplimiento en su ejercicio profesional, se ha logrado que ahora los regentes efectúen sus labores con más cuidado de los recursos naturales.

El Colegio ha incrementado significativamente su presencia a nivel de campo en lo que respecta a la fiscalización del ejercicio de la profesión en el campo, lo cual se ha traducido en una disminución de los casos de denuncia, o visto de otra forma, menor cantidad de anomalías en el campo. Se ha reducido el número de trámites sobre casos de denuncias en el período 2009-2013 donde se presentaron 57 denuncias.

Se ha logrado mejorar las prácticas regenciales, los regentes cuentan con mayor claridad en cuanto a la normativa y se ha reducido el número de sancionadas por falta de capacitación e información. Ha aumentado el número de regentes informados y capacitados en sistemas de información geográfica.

El CIAGRO ha mejorado su representatividad del sector forestal a través de su participación en la definición de políticas y normativa forestal.

También se ha mejorado en la disponibilidad de estadísticas forestales de gran utilidad para los tomadores de decisiones del sector forestal.

En cuanto a los impactos el CIAGRO a través del ejercicio de la potestad sancionatoria sobre los regentes, garantiza a la sociedad costarricense que cumplan con las obligaciones que le son exigibles. Con relación a la fiscalización que realiza y en función de los recursos con los que ha dispuesto el CIAGRO, el país cuenta en la actualidad con un Sistema de Regencia Forestal de mayor desarrollo en su función fiscalizadora, que coadyuva con la función del Estado en el control de la legalidad de la producción forestal según las disposiciones establecidas en la Ley Forestal.

Además como impacto de la fiscalización realizada por CIAGRO, se mejora la gobernanza forestal para lograr la conservación, protección y administración de los bosques naturales y la producción, aprovechamiento, industrialización y fomento de los recursos forestales. Una participación efectiva en la toma de decisiones y definición de políticas, asegurando los derechos de los agremiados y una posición gremial al respecto.

Con una mayor fiscalización realizada a nivel de campo se contribuye al impacto positivo directo sobre la conservación de los Recursos Naturales, aspecto que también contribuye al desarrollo de la economía rural y al sector forestal.

5.2.3. Efectos del sistema actual del Sistema de financiamiento en la función de fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizado por CIAGRO

El déficit financiero que presenta el Área Forestal de la Fiscalía, ha obligado al CIAGRO a recurrir a otras fuentes de financiamiento situación que amenaza la sostenibilidad del sistema de regencia forestal y el aporte

que este pueda ofrecer para una exitosa implementación de la política forestal de Costa Rica.

A pesar de los esfuerzos realizados la falta de un equilibrio financiero óptimo, afecta las acciones de fiscalización del ejercicio profesional y la Regencia Forestal, limita su parte operativa, de innovación y desarrollo. En diversos análisis realizados se ha podido identificar una serie de carencias a nivel de recursos Humanos, instalaciones físicas, equipo de oficina, equipo informático y recurso tecnológico, equipo forestal, capacitación, difusión, investigación y publicación de resultados. Ver anexo 9.17, efectos²⁵ del déficit de financiamiento en la función fiscalizadora del Área Forestal del CIAGRO.

5.2.4. Visión futura de la fiscalización del ejercicio profesional y de la regencia forestal realizada por CIAGRO

El escenario de visión futura se construye partiendo del sistema actual, su funcionamiento, resultados, demandas de los actores²⁶, lecciones aprendidas y proyección futura.

Para la construcción de una “visión futura” de la fiscalización del ejercicio profesional y de la regencia forestal realizada por CIAGRO, se contempla que en el marco del desarrollo forestal nacional la Regencia Forestal representa un instrumento de la política pública, que facilita y contribuye en la implementación de las acciones gubernamentales en materia de fomento de la producción forestal y la protección y conservación de los recursos forestal.

Desde esta perspectiva el déficit financiero estimado para el área forestal deja de ser un elemento de particular interés del CIAGRO, dado que la

²⁵ Según se identificó en la consulta realizada al Área Forestal de la Fiscalía del CIAGRO.

²⁶ Identificadas a través de las consultas institucionales y entrevistas a expertos. Ver anexo 3.

delegación de sus funciones por parte de la sociedad costarricense responde a la necesidad de fortalecer la implementación de las políticas públicas orientadas al desarrollo forestal. Así planteado la financiación también es un aspecto de la política correspondiente a un problema social que debe ser planteado en la discusión de la agenda nacional de la producción forestal y la protección y conservación de los recursos forestal.

El planteamiento de un sistema financiero sostenible para la fiscalización realizada por CIAGRO considera satisfacer las necesidades actuales y futuras, con el propósito de cubrir los costos del área de fiscalía del CIAGRO. Estas fueron identificadas por el CIAGRO y otros actores implicados en el sector forestal. De ellas se derivan unas diversas acciones que definen en términos de fortalecimiento e innovación del sistema actual, los elementos de cambio que componen lo que en el desarrollo de la presente consultoría se ha denominado el “escenario de visión futura”.

Con base en lo anterior, en la “visión futura” de la fiscalización del ejercicio profesional y de la regencia forestal realizada por CIAGRO, se ha de plantear los siguientes aspectos:

- a. Se requiere de un mejoramiento de los procesos de la acción fiscalizadora, de la gestión administrativa, de los servicios y la atención a los usuarios, una mayor acción preventiva y presencia en el campo, el aumento del acompañamiento a los regentes y de coordinación con el SINAC Y FONAFIFO relacionado con las acciones de fiscalización.
- b. También considera mejorar en los tiempos de resolución de los casos, una mejor orientación a las partes implicadas en los procesos. Con todo lo anterior se espera se logre implementar un enfoque de mejora de la calidad de sistema de regencia basado en “mejores prácticas” y reducir la incidencia de casos de atención de la fiscalía.
- c. Para lograr esta visión futura de la fiscalización se requiere: 1) optimizar el sistema de planificación de manera que este opere sobre bases científicas mejoradas; 2) el desarrollo de la plataforma digital y electrónica del AFF-CIAGRO; 3) el desarrollo de los sistemas de información geográfica de las acciones de fiscalización que incluya a georreferenciación en el campo; 4) mejorar el sistema de archivo y

emigrar a un sistema de archivo digital; 5) así como la incorporación de los recursos humanos especializados y de apoyo capacitados; y 6) La integración de las plataformas del SIGEREFO, con el SIGAF y el SIAT del FONAFIFO, de manera que se permita acceder a la información para realizar consultas y controles cruzados.

- d. El área forestal de la fiscalía desempeña acciones importantes en la gestión de políticas, programas y proyectos y la coordinación interinstitucional para ello requiere incrementar su capacidad en diversos temas: 1) coordinación con SINAC y FONAFIFO; 2) promoción de políticas del área profesional y el sector forestal; 3) incidencia y respuesta a propuestas de políticas del sector; 4) representación en foros nacionales e internacionales; 5) gestión de la red de actores implicados en el sistema de regencia; 5) acercamiento con los agremiados y regentes.
- e. Para mejorar la eficiencia en la fiscalización resulta indispensable: 1) la integración de los sistemas de información del CIAGRO y fortalecer el sistema SIGEREFO que da soporte a la fiscalización; 2) mejora de los equipos y el software; 3) mejorar los procesos digitales y facilidades electrónicas; 4) mantener la digitación de datos confiables al día; fortalecer el área de investigación.
- f. El fortalecimiento de la fiscalización de CIAGRO, también requiere de la implementación de un programa de capacitación permanente en temas estratégicos del Sistema de Regencias y de capacidades técnicas, legales y administrativas. Para ello se requiere mejorar los espacios físicos, los programas actuales y personal específico para el área forestal.
- g. La difusión de las acciones del área forestal de la Fiscalía del CIAGRO, es importante para que el sistema de regencias forestales opere adecuadamente y tenga una adecuada promoción en el sector forestal; con este propósito se planea mejorar en la promoción del sistema de regencia así como una comunicación oportuna y efectiva con los agentes implicados en el sistema y la sociedad en general, así como la realización de foros, talleres, charlas y divulgación mediante material digital e impreso.



5.2.5. Rubros necesarios para avanzar la visión futura de la fiscalización del CIAGRO

Sin contar el déficit de recursos financieros existentes, se requiere considerar en el diseño de la estrategia de sostenibilidad financiera que considere los siguientes elementos de mejora:

- a. Aumentar y especializar el recurso humano existente, fortalecer la planilla en el área administrativa y profesional de la sede central y las filiales. Debe fortalecerse con profesionales en ciencias legales, forestales y la comunicación, secretarial y de apoyo.
- b. La mejora en las instalaciones es indispensable, en lo relacionado con el desarrollo de infraestructura con condiciones para llevar cabo las acciones de finalización, la atención al público y condiciones adecuadas de trabajo, con lo que se verían también favorecidos los aspectos de privacidad y de eficiencia.
- c. Establecer un sistema de transporte mediante la adquisición de unidades para el nivel central y el nivel regional.
- d. Mejoras en mobiliario, equipos y recursos de oficina, informático y técnico forestal; así como la implementación de programas de desarrollo y mantenimiento de software.
- e. Fortalecimiento del programa de capacitación de Regentes Forestales.

Estas mejoras se esperan para el sistema de regencias con relación a toda la estructura organizacional y territorial del CIAGRO, por lo que la incidencia de las acciones y resultados propuestos son planteadas tanto a nivel de la sede central como a nivel regional.

5.2.6. Estimación de las necesidades financieras para el desarrollo de la fiscalización del CIAGRO

La estimación de las necesidades financieras para el desarrollo de la función de fiscalización del CIAGRO, considera un aumento en los ingresos de tal manera que estos permitan la implementación de las

acciones tendientes a alcanzar la “visión futura” descrita en el apartado 5.2.4.

De esta manera los recursos requeridos se estiman por el orden de trescientos cuarenta y nueve millones trescientos mil ciento cincuenta tres colones (¢349, 300,153.34), correspondiente con este dato el déficit necesario para alcanzar el equilibrio financiero que garantice la operación del área forestal de la fiscalía en este nuevo escenario se estimó en aproximadamente un 74 %. Ver cuadro 5.2.6. Dada la naturaleza pública de la función de fiscalización del CIAGRO, este déficit de recursos para la optimización financiera del Área de Fiscalía, que representan el orden de doscientos cincuenta y siete millones doscientos trece mil seiscientos catorce colones (¢257, 213,614.67); se constituye en el mayor reto que deberá enfrentar la sociedad costarricense para garantizar la sostenibilidad financiera de la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal.

Cuadro 5.2.6: Estimación del déficit para cubrir las necesidades financieras para el desarrollo de la función de fiscalización del CIAGRO.

Concepto	Monto (colones)	Porcentaje (%)
Costos de fiscalización	345,343,492.68	100.00
Ingreso área fiscalía	88,129,878.01	25.52
Déficit	257,213,614.67	74.48

Fuente: Elaboración propia con base en información del sistema contable de CIAGRO.



6. PROPUESTAS DE FUENTES DE FINANCIAMIENTO DEL CONTROL Y FISCALIZACIÓN FORESTAL

La propuesta de un sistema financiero del control realizado por SINAC y la fiscalización realizada por CIAGRO, considera los siguientes análisis:

1. Identificación de fuentes de financiamiento para el control realizado por SINAC y la fiscalización realizada por CIAGRO. Para lo cual fueron realizadas consultas a funcionarios del SINAC, CIAGRO, otros actores del sector forestal y ambiental y expertos en economía y política forestal. Ver anexo 9.1. Incluyó un primer taller de consulta (ver anexo 9.11). También consideró la revisión de documentos y expedientes legislativos. Ver en apartado 8 los documentos consultados. En el apartado 6.1., se presenta una descripción general de las fuentes de financiamiento identificadas.
2. Análisis situacional FODA para las fuentes identificadas para el control realizado por SINAC y la fiscalización realizada por CIAGRO. Ver apartado 6.2.
3. Valoración de la viabilidad de las fuentes alternativas de financiamiento identificadas en la segunda fase de la consultoría. Ver apartado 6.3.
4. Con base en lo anterior se preparó una propuesta inicial incluida en el tercer informe de la consultoría y que fue presentada para su validación en el segundo taller (ver anexo 9.16).
5. Considerando los resultados del segundo la propuesta preliminar fue ajustada. En los apartados 6.4 y 6.5, se incluye la descripción de las fuentes de financiamiento y estrategia sugerida para alcanzarlos

6.1. FUENTES IDENTIFICADAS PARA FINANCIAMIENTO DEL CONTROL Y FISCALIZACIÓN FORESTAL

En el cuadro 6.1., se incluyen las dieciséis alternativas de fuentes financieras identificadas para el SINAC o el CIAGRO, así como una breve descripción de las mismas. Para cada una de estas se requerirá de un análisis de factibilidad legal.

Para la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizado por CIAGRO, fueron identificadas nueve alternativas de fuentes financieras, compuestas por: 1) timbre forestal; 2) financiamiento a través de proyectos; 3)



Cobro efectivo del Impuesto forestal Ley N ° 7575, 4) Transferencias del impuesto de ventas a CIAGRO y SINAC ((Proyecto de ley expediente legislativo N° 15.904), 5) ampliación del servicio de regencias, 6) tarjeta de Banco Nacional, 7) financiamiento a través SINAC, 8) Ley de adecuación institucional para el cambio climático (Expediente No. 18.860), 9) multas a Regentes forestales, 10) internalización del costo del control y la fiscalización producción de carbono y cálculo del costo de las Unidades Costarricenses de Carbono (UCC) generadas por FONAFIFO.

Para financiamiento del control de la legalidad de la producción forestal, fueron identificadas las siguientes nueve alternativas de fuentes financieras: 1) Cobro efectivo del Impuesto forestal Ley N ° 7575, 2) Transferencias del impuesto de ventas a CIAGRO y SINAC ((Proyecto de ley expediente legislativo N° 15.904), 3) Ley de adecuación institucional para el cambio climático. (Expediente No. 18.860), 4) internalización del costos del control y la fiscalización producción de carbono y cálculo del costo de las Unidades Costarricenses de Carbono (UCC) generadas por FONAFIFO, 5) Alianzas estratégicas, 6) Proyectos o campañas, 7) Cobro por Servicios, 8) Fondo de Parques Nacionales (FPN), 9) Proyectos implementados por el SINAC y el MINAET, 10) Timbre forestal, 11) el Canon del Agua (Decreto 2868- MINAE), 12) Diseño programático del control de la tala ilegal.

Cuadro 6.1: Fuentes identificadas para financiamiento del control del SINAC y fiscalización del CIAGRO

Propuestas	Financiamiento		Descripción
	Control de SINAC	Fiscalización de CIAGRO	
Timbre forestal CIAGRO		X	Aplicable a los documentos que se emitan con carácter regencial
Financiamiento por proyectos		X	Recaudación de fondos a través de proyectos específicos.
Cobro efectivo del Impuesto forestal ²⁷ Ley N° 7575	X	X	Se originó con el objetivo de producir fondos que debían destinarse a financiar la institucionalidad creada por la mencionada Ley N° 7575. En la actualidad presenta el inconveniente de que solamente se recauda lo concerniente al impuesto a las importaciones de maderas y los productos asociados; por tanto no se cobra lo correspondiente al impuesto a la transformación de la madera producida localmente.
Transferencias del impuesto de ventas a CAIGRO y SINAC. (Proyecto de ley expediente legislativo N° 15.904) ²⁸	X	X	Cuenta con dictamen afirmativo de mayoría desde el 20 de setiembre de 2007. El cobro del impuesto se varía por transferencias de recursos económicos. El Poder Ejecutivo realizaría una transferencia presupuestaria anual a los entes que por ley les corresponde. Se aumentan los porcentajes en la asignación de recursos.
Ampliación del servicio de regencias		X	Ampliar el sistema de control y verificación forestal a las industrias y depósitos de madera. Incluyendo la supervisión de las ventas e inventarios como control fiscal y de procedencia de la madera
Tarjeta de Banco Nacional		X	Como la Tarjeta Verde que tiene FONAFIFO con Banco Nacional, donde se asigna un 10% de las utilidades obtenidas por el servicio de las transacciones bancarias del uso de la tarjeta.
Financiamiento con recursos del			Financiamiento parcial de la fiscalización del CIAGRO dentro del

²⁷ Se cobró satisfactoriamente hasta finales del 1998, lamentablemente debilidades e incongruencias en la determinación de su base imponible, posibilitaron el reclamo del impuesto por parte de algunos industriales de la madera, lo que obligó al MINAE a la devolución de la mayoría de los fondos pagados. En el año anteriormente señalado se iniciaron una serie de reclamos administrativos, los cuales fueron aceptados por el MINAE, provocando que el tributo en mención se dejara de cobrar. Según se desprende del Informe de Servicios Técnicos, el monto de ingresos por este concepto en ese entonces era de 500 millones de colones anuales. Asamblea Legislativa (2007).

²⁸ Reforma de los artículos 3, 42, 43, 44 de la Ley Forestal No. 7575 de 16 de abril de 1996 y derogatoria del inciso l) del artículo 22 de la Ley 8114 Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria de 9 de julio de 2001.

Propuestas	Financiamiento		Descripción
	Control de SINAC	Fiscalización de CIAGRO	
presupuesto de SINAC		X	porcentaje de presupuesto de SINAC
Ley de adecuación institucional para el cambio climático. Expediente No. 18.860	X	X	Asignando una proporción en la distribución del impuesto selectivo a los combustibles, control y la fiscalización.
Multas a Regentes forestales		X	Multas por atrasos o incumplimientos a las disposiciones del reglamento de regencias forestales
Internalización del costos del control y la fiscalización producción de carbono y cálculo del costo de las Unidades Costarricenses de Carbono (UCC) generadas por FONAFIFO	X	X	Dentro del costo de producción de la tonelada de carbono de FONAFIFO, debería considerarse el costo del control del SINAC y CIAGRO y transferir dicho monto a estas instituciones. Dentro del cálculo del costo de las Unidades Costarricenses de Carbono (UCC) generadas por FONAFIFO y transadas en el mercado local, se debería incluir el costo del control y vigilancia de la actividad ilegal forestal.
Alianzas estratégicas	X		Desarrollo de iniciativas para la consecución de recursos para el control con instituciones o grupos
Proyectos o campañas	X		Con el propósito de recolectar recursos para el control
Cobro por Servicios			Cobro por los servicios que prestan las oficinas subregionales. Con relación a esta propuesta también han señalado : 1. El cobro por interposición y seguimiento de denuncias y valoraciones de daños ambientales 2. El cobro por el seguimiento hecho por la administración.
Fondo de Parques Nacionales (FPN)	X		Se propone la disposición de recursos adicionales del FPN
Proyectos implementados por el SINAC y el MINAET	X		Incluir en la presupuestación de los proyectos implementados por el SINAC y el MINAET, recursos vinculados a las acciones forestal.
Timbre forestal SINAC	X		Aplicable a las certificaciones de visado de planos
El canon del agua (Decreto 2868- MINAE)	X		Inclusión de un monto para el control forestal como función que contribuye a la conservación y protección del recurso hídrico.
Diseño programático del control de la tala ilegal.	X		Diseño e implementación de un programa institucional para el control de la tala ilegal, basado de resultados.

Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida de las consultas realizadas a actores clave.

6.2. ANÁLISIS SITUACIONAL FODA PARA LAS ALTERNATIVAS DE FUENTES DE FINANCIAMIENTO IDENTIFICADAS PARA EL CONTROL REALIZADO POR SINAC Y LA FISCALIZACIÓN REALIZADA POR CIAGRO

En el cuadro 9.17²⁹, se incluye el análisis situacional (FODA) construido para las alternativas de las fuentes de financiamiento identificadas para la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizada por CIAGRO y en el cuadro 9.18³⁰, se incluye el análisis situacional (FODA) construido para las alternativas de las fuentes financieras identificadas para el control de la legalidad de producción forestal realizado por SINAC.

6.3. VIABILIDAD DE LAS FUENTES ALTERNATIVAS DE FINANCIAMIENTO IDENTIFICADAS EN LA SEGUNDA FASE DE LA CONSULTORÍA.

La propuesta de alternativas de financiamiento para el control y la fiscalización, conlleva un proceso de priorización que permita la selección de las alternativas que presenten mayor viabilidad. Esta valoración de las fuentes financieras identificadas contempló el contexto político-administrativo y se basó en el análisis de un “Índice Viabilidad”³¹, que considera tres dimensiones³²: 1) Viabilidad política. 2) Viabilidad institucional: y 3) Viabilidad financiera.

La Viabilidad política entendida como entorno político-institucional (Costa Rica, 2003), que delimita la interacción de los *Stakeholders* en la producción

²⁹ Ver anexo 9.17

³⁰ Ver anexo 9.18

³¹ Desarrollado para los propósitos de esta consultoría.

³² Dimensiones que contemplan los criterios obtenidos de las consultas realizadas a funcionarios de SINAC y CIAGRO, para el análisis de las alternativas de fuentes financieras. Ver anexo 9.15.

de determinados resultados. Como una variable independiente que impacta sobre la esfera pública que puede hacer posible el: 1) lanzamiento de las propuestas de financiamiento, 2) facilitando u obstruyendo su implementación, y, 3) afectando los efectos en el control del SINAC y la Fiscalización del CIAGRO. La sostenibilidad financiera de estas dos acciones estaría influenciada por diversos factores, en términos de Olavarría (2007), la viabilidad de una iniciativa estaría determinada por la relación entre los intereses, motivaciones, creencias y recursos de los actores involucrados en el proceso, el clima político, el proceso de negociación y el ámbito donde se decide la política pública.

La viabilidad institucional, según March y Olsen (1989), citados por Ramió y Salvador (2005), concebida como el “Conjunto de reglas y rutinas interrelacionadas, que definen las acciones apropiadas en términos de la relación entre roles y situaciones”.

La viabilidad financiera, siguiendo la conceptualización de Emerton, L. et al. (2006), quien la define como la “La capacidad de asegurar recursos estables y suficientes en el largo plazo, y asignarlos de una manera oportuna y apropiada”.

El Índice de Viabilidad tiene un puntaje mínimo de 3 y un máximo de 15. El puntaje alcanzado por cada alternativa, corresponden a la suma de las valoraciones de las dimensiones citadas, utilizando una escala de Likert de 1 a 5, donde:

- 1 representa un rango de viabilidad para la dimensión analizada de 0% al 20%
- 2 representa un rango de viabilidad para la dimensión analizada de 20% al 40%
- 3 representa un rango de viabilidad para la dimensión analizada de 40% al 60%
- 4 representa un rango de viabilidad para la dimensión analizada de 60% al 80%

- 5 representa un rango de viabilidad para la dimensión analizada de 80% al 100%

Para la valoración de cada alternativa se consideró el análisis situacional FODA, construido a partir de la información aportada por las personas consultadas.

Basado en los totales de las suma de la valoración de las dimensiones de viabilidad para las diferentes alternativas de financiamiento, se construyeron cinco categorías de viabilidad dependiendo del rango en que se encontraba el resultado de la suma. Ver cuadro 6.3.

Cuadro 6.3.: Categorías para la valoración de la viabilidad de las alternativas de financiamiento

Categoría	Rango	Valoración de la viabilidad
1	0-3	Baja
2	4-6	Baja - Moderada
3	7-9	Moderada
4	10-12	Moderada - Alta
5	13-15	Alta

Fuente: Elaboración propia.

Obtenida la categoría de viabilidad para cada una de las alternativas identificadas, fueron seleccionadas para la propuesta únicamente las que alcanzaban la categoría 1, consideradas como las que tienen una alta viabilidad.

6.3.1. Viabilidad de las fuentes alternativas de financiamiento del control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC

El cuadro 6.3.1., muestra la estimación del índice de viabilidad de las fuentes alternativas de financiamiento del control de la legalidad de la

producción forestal realizado por SINAC y los valores establecidos para su valoración.

De las alternativas analizadas, Diseño programático del control de la tala ilegal, Las “transferencias del impuesto de ventas a SINAC” (Proyecto de ley expediente legislativo N° 15.904), el “Canon del agua” (Decreto 2868-MINAE), el “Cobro por Servicios” y los “Proyectos o campañas”, son consideradas como de una alta viabilidad.

Cuadro 6.3.1. : Estimación del índice de viabilidad de las fuentes alternativas de financiamiento del control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC.

Propuestas	Viabilidad			índice
	Política	institucional	financiera	
Diseño programático del control de la tala ilegal	5	5	5	15
Transferencias del impuesto de ventas a CAIGRO y SINAC. (Proyecto de ley expediente legislativo N° 15.904)	5	5	5	15
El canon del agua (Decreto 2868- MINAE)	5	5	5	15
Cobro por Servicios	5	5	5	15
Proyectos o campañas	5	3	5	13
Timbre forestal SINAC	4	3	4	11
Proyectos implementados por el SINAC y el MINAET	2	3	5	10
Cobro efectivo del Impuesto forestal Ley N ° 7575	3	3	3	9
Alianzas estratégicas	5	3	1	9
Internalización del costos del control y la fiscalización producción de carbono y cálculo del costo de las Unidades Costarricenses de Carbono (UCC) generadas por FONAFIFO	2	1	5	8
Ley de adecuación institucional para el cambio climático. Expediente No. 18.860	1	1	5	7

Propuestas	Viabilidad			índice
	Política	institucional	financiera	
Fondo de Parques Nacionales (FPN)	1	3	1	5

Fuente: Elaboración propia, con base en información brindada por SINAC, actores clave y el segundo taller (ver anexo 9.16)

La financiación a través de las alternativas “Timbre forestal SINAC” y “Proyectos implementados por el SINAC y el MINAET”, fueron valoradas como de viabilidad moderada-alta.

Con viabilidad moderada, fueron consideradas las alternativas “Cobro efectivo del Impuesto forestal Ley N ° 7575”, las “Alianzas estratégicas”, “Internalización de los costos del control y la fiscalización producción de carbono y cálculo del costo de las Unidades Costarricenses de Carbono (UCC) generadas por FONAFIFO” y “Ley de adecuación institucional para el cambio climático”.

La utilización de recursos del Fondo de Parques Nacionales (FPN), resultó valorada como de viabilidad Baja – Moderada.

6.3.2. Viabilidad de las fuentes alternativas de financiamiento de la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizado por CIAGRO

El cuadro 6.3.2, muestra la estimación del índice de viabilidad de las fuentes alternativas de financiamiento de la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizado por CIAGRO y los valores establecidos para su valoración.

De las alternativas analizadas, las “Transferencias del impuesto de ventas a SINAC” (Proyecto de ley expediente legislativo N° 15.904) y el “Financiamiento con recursos del presupuesto de SINAC”, son consideradas como de una alta viabilidad.

La financiación a través de la alternativa “Financiamiento por proyectos” fue valorada como de viabilidad moderada-alta.

Con viabilidad moderada, fueron consideradas las alternativas el “Cobro efectivo del Impuesto forestal Ley N° 7575”, “Tarjeta de Banco Nacional”, “Internalización del costos del control y la fiscalización producción de carbono y cálculo del costo de las Unidades Costarricenses de Carbono (UCC) generadas por FONAFIFO” y “Ley de adecuación institucional para el cambio climático”.

La alternativa “Multas a Regentes Forestales”, resultó valorada como de viabilidad Baja – Moderada.

Cuadro 6.3.2: Estimación del índice de viabilidad de las fuentes alternativas de financiamiento de la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizado por CIAGRO.

Propuestas	Viabilidad			Índice de Viabilidad
	Política	institucional	financiera	
Transferencias del impuesto de ventas a CAIGRO y SINAC. (Proyecto de ley expediente legislativo N° 15.904)	5	5	5	15
Financiamiento con recursos del presupuesto de SINAC	4	4	5	13
Financiamiento por proyectos	5	3	3	11
Cobro efectivo del Impuesto forestal Ley N° 7575	3	3	3	9
Timbre forestal CIAGRO	3	3	3	9
Internalización del costos del control y la fiscalización producción de carbono y cálculo del costo de las Unidades Costarricenses de Carbono (UCC)	2	1	5	8

Propuestas	Viabilidad			Índice de Viabilidad
	Política	institucional	financiera	
generadas por FONAFIFO				
Ley de adecuación institucional para el cambio climático. Expediente No. 18.860	1	1	5	7
Tarjeta de Banco Nacional	3	1	3	7
Ampliación del servicio de regencias	1	1	4	6
Multas a Regentes forestales	1	1	3	5

Fuente: Elaboración propia, con base en información brindada por CIAGRO, actores clave y el segundo taller (ver anexo 9.16).

6.4. FINANCIAMIENTO DEL CONTROL DE LA LEGALIDAD DE LA PRODUCCIÓN FORESTAL REALIZADO POR SINAC

6.4.1. Propuestas de fuentes de financiamiento del control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC

Las necesidades financieras para el desarrollo deseado de la función del control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC, se estimaron en el orden de cinco mil quinientos noventa y ocho millones doscientos dieciocho mil cuatrocientos setenta colones (¢5, 598, 218,470.00). Para cubrir el déficit financiero de un mil doscientos sesenta y seis millones trescientos mil trecientos veintidós colones (¢1, 266, 300,322.00), se propone (ver el cuadro 6.4) las siguientes medidas: 1) transferencia monetaria proveniente del impuesto de ventas de productos provenientes de la industria de la transformación de la madera; 2) el “Cobro por Servicios para el otorgamiento de autorizaciones”, 3) la recaudación de un porcentaje de los “Proyectos Cooperación” y 4) la creación de un programa estructurado de Control.

Cuadro 6.4.1.: Fuentes de financiamiento propuestas para el control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC

Fuente de ingresos	Monto (Colones)	Porcentaje (%)
Transferencias del impuesto de ventas	394,450,000.00	30.85
Venta de Servicios	125,241,833.33	9.79
Proyectos cooperación (1.80%)	49,938,627.75	3.91
Diseño programático del control de la tala ilegal (2%)	709,136,600.00	55.45
Total	1,278,767,061.08	100.00

Fuente: Elaboración propia, con base en información de SINAC.

6.4.2. Descripción de las fuentes de financiamiento del control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC y estrategia sugerida para alcanzarlos

6.4.2.1. Transferencias del impuesto de ventas (proyecto de ley Expediente N^o. 15904)

Esta propuesta contempla hacer efectiva la transferencia monetaria del impuesto de ventas de productos provenientes de la industria de la transformación de la madera según la modificación incluida de el proyecto de ley Expediente N^o 15904. Con lo cual se estaría obteniendo el ingreso por concepto de este rubro en la suma de trescientos cuarenta un millones quinientos un mil seiscientos cincuenta y siete colones (¢341, 501,657.61).

Mediante este proyecto de ley se aumenta de un 15% a un 35% el porcentaje de los ingresos por concepto de impuestos a la transformación de la madera, que según lo dispuesto en la Ley 7575 sobre el impuesto forestal correspondiente a la Administración Forestal del Estado (AFE).



El monto de las “Transferencias del impuesto de ventas” reportadas³³, corresponden a las estimaciones de lo que el SINAC podría estar percibiendo en caso de que una vez aprobado y ejecutado eficazmente lo propuesto en el proyecto de ley Expediente N°. 15904.

Este expediente se encuentra asignado al Plenario Legislativo y cuenta con dictamen legislativo afirmativo, situación que facilita el trámite para la aprobación de la ley por parte de la Asamblea Legislativa. A pesar de que existe interés por parte el SINAC, la ONF, FONAFIFO y CIAGRO, por impulsar la aprobación del proyecto de modificación, no se cuenta en la actualidad con una agenda o acciones concretas que aprovechen este contexto político. Debido a ello resulta imprescindible que se active una comisión compuesta por estas instituciones a efecto de definir e implementar un plan con acciones concretas de incidencia política con las distintas facciones representadas, así como con la comisión de asuntos ambientales.

El SINAC se incluye en la red de actores (junto a la ONF y CIAGRO) con capacidad de influencia que promueven la aprobación de la modificación, participa en la supervisión y negociación de los montos asignados por el Ministerio de Hacienda, sin embargo mantiene un bajo liderazgo e incidencia política en el ámbito legislativo donde se tramita la aprobación del proyecto.

La ONF lidera las acciones para las aprobaciones de la modificación por lo que puede resultar recomendable que en las funciones de coordinación, convocatoria y diálogo político sobre el

³³ El cálculo de la transferencia al SINAC se realiza con base en un 35% de 1, 127, millones de colones, de cantidad proyectada por la ONF (2014) para el año 2014.



trámite del proyecto, pueda recibir tanto en respaldo del SINAC y CIAGRO.

6.4.2.2. Cobro por venta de servicios

Mediante el establecimiento del “Cobro por Servicios”, por otorgamiento de autorizaciones, guías y placas), se estaría obteniendo un ingreso de ciento veinticinco millones doscientos cuarenta y un mil ochocientos treinta y tres colones (¢125,241,833.33).

Entre los servicios que prestan las oficinas subregionales del SINAC, se incluyen el otorgamiento de las autorizaciones de corta, acción que ocupa un alto costo financiero para la institución. Sin embargo, resulta ventajoso de que actualmente el SINAC, ya cuenta con una cuantificación de los servicios y las proyecciones de ingresos para cada uno de estos.

Para implementar esta alternativa, se requiere mejorar el interés institucional y de los actores del sector forestal por el control en el marco de la legalidad de la producción forestal y por la puesta en marcha de un sistema de cobro por los servicios para el otorgamiento de las autorizaciones forestales.

También crear una normativa que sustente el sistema de cobros, así como una estructura administrativa que realice la recaudación, lo organice y lo asigne a un programa o unidad determinado.

Además de tener una política de cobros de estos dineros en forma eficiente, la cual debe incorporar la normativa de control interno y de manejo de presupuestos, ya aplicar métodos efectivos de trabajo a la oficina de presupuestos del SINAC. Establecer un procedimiento del reclamo inmediatos de los fondos e incorporar los



a la unidad presupuestaria para que los asignen al “rubro de control de la tala ilegal” del plan presupuesto de cada una de las áreas de conservación.

A pesar de que en otras experiencias la sociedad ha respondido favorablemente a este tipo instrumentos, fallas en los mecanismos de información y comunicación, incidencia y negociación política con el sector privado pueden hacer políticamente inviable esta propuesta para su implementación. Por lo cual, desde ya deberá incorporarse en la agenda los espacios para el diálogo político con actores del sector privado y otros sectores involucrados,

A nivel organización también se requiere que el Departamento Financiero del SINAC debe tener un mecanismo muy adecuado de gestión de los cobros de estos dineros con el Ministerio de Hacienda

6.4.2.3. Otorgamiento de un porcentaje de los Proyectos Cooperación Internacional

Esta propuesta se fundamenta en la transversalización de los costos de control de la tala ilegal dentro de los proyectos de cooperación internacional. Se basa en que los Proyectos de Cooperación Internacional del SINAC, requieren del apoyo de las acciones de control de SINAC para alcanzar sus resultados. Y que a pesar de ello, dentro de la planificación de los presupuestos de estos proyectos, no se destina actualmente ningún monto al rubro de apoyo a la gestión del control de la tala ilegal.

De ahí que la propuesta consiste en incluir en la presupuestación de los proyectos implementados por el SINAC y el MINAET, recursos vinculados a las acciones de control forestal, por un monto estimado en un 1.80% del costo total del proyecto.

Es potestad de SINAC y el MINAET establecer un rubro de esta naturaleza el cual estaría plenamente vinculado con los objetivos y las actividades de producción, conservación y protección que se establecen en los proyectos.

Estratégicamente esta alternativa puede ser incluida como una política de cooperación o ser establecida como una directriz a lo interno del SINAC y el MINAET. A lo externo requiere de una negociación con los entes cooperantes a fin de que permitan incorporar este rubro en los proyectos.

6.4.2.4. [Diseño programático del control de la tala ilegal](#)

Uno de las limitaciones identificadas reside en que el control de la tala ilegal, no cuenta con un programa definido, organizado y estructurado dentro del SINAC. Tampoco cuenta con un presupuesto propio, ni un marco de resultados, que incluya objetivos, metas o indicadores. Otra limitación, consiste la dificultad que las oficinas subregionales presentan para acceder a los presupuestos institucionales para financiar las acciones de control, lo que provoca diversas carencias en personal, equipo y recursos financieros para viáticos, transportes, etc.

Paradójicamente, el SINAC, presenta un déficit en su ejecución presupuestaria cercano al 20 %, lo que provoca un superávit que puede ser aprovechado para ser invertido para solventar parte del déficit identificado para el control realizado por SINAC.

Esta propuesta considera la asignación de un 2% del presupuesto del SINAC, para la creación de un programa estructurado de



Control. Por este rubro se podrían asegurar setecientos nueve millones ciento treinta seis mil colones (¢709, 136,600.00)³⁴.

Es factible dentro el modelo de gestión por resultados promovidos por el Ministerio de Hacienda. Sin embargo requerirá una negociación interna y cambios sustanciales en el modelo de planificación del presupuesto, el cual se sugiere este orientado al logro de resultados.

6.5. FINANCIAMIENTO DE LA FISCALIZACIÓN DEL EJERCICIO PROFESIONAL Y LA REGENCIA FORESTAL REALIZADO POR CIAGRO

6.5.1. Propuestas de fuentes de financiamiento de la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizado por CIAGRO

Las necesidades financieras para el desarrollo de la función de fiscalización del CIAGRO se estimaron en el orden de trescientos cuarenta y nueve millones trescientos mil ciento cincuenta tres colones (¢349, 300,153.34). De esta suma, ochenta y ocho millones ciento veintinueve mil ochocientos setenta y ocho colones (¢88,129,878.01) son cubiertos por los actuales ingresos del Área Forestal de la Fiscalía del CIAGRO. Para cubrir³⁵ el déficit estimado en un 74.487 %, se proponen (ver el cuadro 6.5) las siguientes medidas: 1) Regencia Forestal, 2) Transferencias monetarias provenientes del impuesto de ventas; y 3) Financiamiento con recursos del presupuesto de SINAC y FONAFIFO.

³⁴ Obtenido a partir del presupuesto del año 2014(SINAC, 2014), por la suma de ¢35, 456, 830,000.00. Por su potencial futuro no debería descartarse la alternativa de obtener recursos del “canon del Agua” (Decreto 2868-MINAE).

³⁵ Supone que se sostendrá el ingreso por el rubro de Regencia Forestal.

Cuadro 6.5.1.: Financiamiento de la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizado por CIAGRO

Fuente de ingresos	Monto (Colones)	Porcentaje (%)
Regencia Forestal	77,540,209.53	22.68
Transferencias del impuesto de ventas	56,350,000.00	16.48
Financiamiento con recursos del presupuesto de SINAC y FONAFIFO	207,562,691.30	60.79
Total	341,452,900.83	100.00

Fuente: Elaboración propia con base en información de CIAGRO, ONF y SINAC.

6.5.2. DESCRIPCIÓN DE LAS FUENTE DE INGRESOS Y ESTRATEGIA SUGERIDA PARA ALCANZARLOS

6.5.2.1. Recaudación por Regencia Forestal

Los ingresos por concepto de las cuotas de inscripción de los formularios de “*Regencia Forestal*”³⁶, corresponden a los montos anualmente recaudados por el CIAGRO. El formulario de regencia forestal es el documento oficial por medio del cual se establece la relación entre el o la regente y la empresa o persona regentada, cuyo formato y contenido es elaborado por el Colegio. (CIAGRO, 2012)

Es importante anotar que esta fuente de ingresos depende del nivel de desempeño de la actividad forestal del país con relación a las actividades productivas que requieren ser regentadas y la actualización periódica por parte del CIAGRO de los montos de deben ser cancelados para el registro de los “*formularios de regencia*”.

³⁶ Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica

Tiene su sustento en la Ley Forestal N° 7575, sus reformas y reglamento, la Ley Orgánica del Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica N° 7221 y su reglamento y el Decreto N° 38444-MINAE “Reglamento de Regencias Forestales y derogatoria del Decreto Ejecutivo N° 26870-MINAE del 4 de marzo de 1998”



6.5.2.2. Transferencias del impuesto de ventas (proyecto de ley Expediente N^o. 15904)

Por ser una fuente de recursos que se comparte con el SINAC, también se contempla para el caso del CIAGRO el logro efectivo de las transferencias monetarias provenientes del impuesto de ventas³⁷ de productos provenientes de la industria de la transformación de la madera, según se propone en la modificación del proyecto de ley Expediente N^o. 15904 de la Asamblea Legislativa. Se estimó que con esta alternativa se estarían obteniendo cincuenta y seis millones trescientos cincuenta mil colones anuales. (c56, 350,000.00 / por año)³⁸.

La modificación aumenta respecto a lo dispuesto en la Ley 7575 sobre el impuesto forestal, de un 2% a un 5% el porcentaje correspondiente a la CIAGRO. Las “Transferencias del impuesto de ventas”, corresponden a las estimaciones de lo que el CIAGRO podría estar percibiendo en caso de que una vez aprobado y ejecutado eficazmente lo propuesto en el proyecto de ley Expediente N^o. 15904.

Este expediente se encuentra asignado al Plenario Legislativo y cuenta con dictamen legislativo afirmativo, situación que facilita el trámite para la aprobación de la ley por parte de la Asamblea Legislativa. A pesar de que existe interés por parte el SINAC, la ONF, FONAFIFO y CIAGRO, por impulsar la aprobación del proyecto de modificación, no se cuenta en la actualidad con una agenda o acciones concretas que aprovechen este contexto político. Debido a ello resulta imprescindible que se active una comisión compuesta por estas instituciones a efecto de definir e implementar un plan con acciones concretas de incidencia

³⁷ Según Reforma al Artículo 43 de la Ley Forestal. (Exp. 15904)..

³⁸ El cálculo de la transferencia al CIAGRO se realizó con base en un 5% de 1, 127, millones de colones, cantidad proyectada por la ONF (2014) para el año 2014



política con las distintas fracciones representadas, así como con la comisión de asuntos ambientales.

El CIAGRO, mantiene un bajo liderazgo e incidencia política en el ámbito legislativo donde se tramita la aprobación del proyecto, en cambio la ONF ha liderado anteriormente dichas acciones por lo que puede resultar recomendable que en las funciones de coordinación, convocatoria y dialogo político sobre el trámite del proyecto, pueda recibir respaldo del SINAC y CIAGRO.

6.5.3. Asignación de un porcentaje del presupuesto del SINAC y FONAFIFO

Sobre el financiamiento de la fiscalización con un porcentaje de los recursos del presupuesto de SINAC y FONAFIFO, es importante considerar que la propuesta que toma como referencia la Ley N° 366 , donde la preocupación de la Constituyente consistía en asegurar recursos financieros a CIAGRO, para que esta entidad pudiera llevar a cabo sus funciones.

Se propone implementar un “Financiamiento con recursos del presupuesto de SINAC y FONAFIFO”, con capacidad de aportar doscientos siete millones quinientos sesenta y dos mil seiscientos noventa y un colones (¢207,562,691.30³⁹). De los cuales el 85.41 % (¢177,284,150.00 ⁴⁰) se propone sean aportados por SINAC y 14.59 % (¢ 30,278,541.30) aportados por FONAFIFO.

En esta propuesta se pretende plantear una figura y una institución homóloga (al MAG) en donde respecto al área forestal, las instituciones existentes en la actualidad (SINAC y FONAFIFO), aporten él 0.05% de su presupuesto. Adicionalmente se debe aclarar esta alternativa asume

³⁹ Con base en la estimación del 0.5 % del presupuesto (¢35,541,000,000.00) del SINAC del año 2014 (SINAC (2014)

⁴⁰ Con base en la estimación del 0.5 % del presupuesto de FONAFIFO del año 2014(¢6,055,708,259.00)



que la totalidad de estos recursos sean asignados para realizar exclusivamente acciones de fiscalización de los profesionales forestales.

Esta propuesta afecta de manera directa recursos presupuestarios disponibles para el SINAC y FONAFIFO, por tanto resulta esencial un diálogo político abierto y sumamente profundo, en donde se deberán conciliar necesariamente los intereses y posibilidades de las instancias implicadas, teniendo como elemento central la carencia de otras alternativas para el CIAGRO, así como la fundamental importancia que tiene la sostenibilidad financiera de la fiscalización realizada por el CIAGRO, para el logro de los objetivos y resultados de los programas del SINAC y CIAGRO, en materia de la legalidad de la producción forestal y la reforestación, la protección de los sistemas agroforestales.

Una vez diseñado este espacio de dialogo, analizar los caminos y los medios que permitan el respaldo del Ministerio de Hacienda y el trámite legislativo de las reformas legales en la conformación del presupuesto de las dos instituciones.

7. AGENDA PROPUESTA PARA FORTALECER EL FINANCIAMIENTO DEL CONTROL REALIZADO POR SINAC Y LA FISCALIZACIÓN REALIZADA POR CIAGRO

La institucionalización del esquema financiero propuesto contempla una serie de acciones y la participación de actores relevantes con capacidad de incidir en el diseño final, implementación y logro de resultados.

Como parte de esta preocupación el presente capítulo contempla en el cuadro 7., una agenda preliminar⁴¹ basada en los resultados definidos en el segundo taller, la cual incluye los pasos a ser considerados para la consolidación del esquema

⁴¹ Ver memoria en el anexo 9.16.



financiero para el control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC y la fiscalización del ejercicio profesional realizado por el CIAGRO.

Además de los aspectos considerados en la agenda preliminar, surgieron en el taller las siguientes recomendaciones:

- Desarrollar un modelo de control conjunto SINAC-CIAGRO, CIAGRO-FONAFIFO.
- El SINAC debe reorganizar la estructura operativa del control y la supervisión de los permisos y la industria forestal. Establecer los mecanismos legales y administrativos para el cobro de algunos servicios (trámite de permisos).
- Debe revisarse el mecanismo de regencia forestal para que ésta sea eficiente y a un costo razonable. Algunas actividades poco rentables no deberían pagar regencia.
- Introducir mecanismos de incentivos a la producción legal mediante certificados y normas para que las instituciones del Estado otorguen ventajas comparativas a los productores legales (proveedores certificados).

Cuadro 7.: Agenda propuesta para fortalecer el financiamiento del Control realizado por SINAC y la Fiscalización realizada por CIAGRO.

Número	Acciones	Actores	Tiempo
1	Crear una comisión representada por los actores involucrados que le dé seguimiento a lo propuesto por la consultoría	CIAGRO, MINAE, Regentes, FONAFIFO, CCF, ONF	Corto plazo
2	Explorar en las instituciones involucradas la viabilidad de las propuestas	SINAC, CIAGRO	Corto plazo
3	Gestionar espacios de negociación sobre los temas propuestos por la consultoría con personajes políticos claves	CIAGRO, SINAC, FONAFIFO y ONF.	Corto plazo
5	Contactar a la comisión de ambiente de la Asamblea Legislativa	Diputados y asesores. CIAGRO, SINAC, FONAFIFO, y ONF.	Corto plazo
6	Desarrollar una propuesta de financiamiento ante la ITTO. Investigar en el mercado de otros donantes las opciones de financiamiento de control forestal	SINAC, CIAGRO, FONAFIFO	Corto plazo
7	Inclusión de nuevos actores que tienen influencia directa e indirecta	ICT, ICE, AYA, Municipalidades, HSPH, JASEC, ASADAS, dueños de bosques y plantaciones	Corto plazo
8	Talleres – capacitación SINAC, CIAGRO, acerca de los temas de propuesta	SINAC, CIAGRO (fiscalía, regentes), FONAFIFO (técnico, administrativo, organizaciones)	2 años, una vez que se tenga la propuesta

Fuente: Taller “Propuesta del esquema financiero para el control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC y la fiscalización del ejercicio profesional realizado por el CIAGRO. Celebrado. En el Colegio de Ingenieros Agrónomos, el 13 de Agosto de 2014.

8. DOCUMENTOS CONSULTADOS

1. ASAMBLEA LEGISLATIVA. Comisión permanente especial de ambiente. Ley de adecuación institucional para el cambio climático. (Originalmente denominado: Ley Marco de Cambio Climático) Dictamen afirmativo de mayoría. Expediente No. 18.860. Costa Rica: Asamblea Legislativa, 2014.
2. ASAMBLEA LEGISLATIVA. Comisión permanente especial de redacción. Dictamen Afirmativo de Mayoría. Comisión de Ambiente. Texto actualizado Expediente nº 15.904. "Reforma de los artículos 3, 42, 43, 44 de la Ley Forestal nº 7575 de 16 de abril de 1996. Costa Rica: Asamblea Legislativa. 2007.
3. ASAMBLEA LEGISLATIVA. Departamento de Servicios Técnicos. Informe integrado jurídico-socioambiental. Expediente nº 15.904. "Reforma de los artículos 3, 42, 43, 44 de la Ley Forestal nº 7575 de 16 de abril de 1996 y derogatoria del inciso "l" del artículo 22 de la ley 8114 Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria de 9 de julio de 2001". Costa Rica: Asamblea Legislativa. 2007.
4. Asamblea Legislativa. Dictamen afirmativo de mayoría 20 de setiembre de 2007. Reforma a varios artículos de la Ley Forestal No. 7575 Y SUS REFORMAS. (Originalmente denominado: Reforma de los artículos 3, 42, 43, 44 de la Ley Forestal No. 7575 de 16 de abril de 1996 y derogatoria del inciso l) del artículo 22 de la Ley 8114 Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria de 9 de julio de 2001). Costa Rica: Comisión permanente especial de ambiente, 2007. Consultado en la dirección electrónica: <http://www.conare.ac.cr/proyectos/15904%20dic.htm>
5. Barrantes, B. Reforma a varios artículos de la Ley Forestal 7575 (Exp. 15904). Justificación para ajustar el monto de la transferencia. Costa Rica: ONF, 2014.
6. CGR. R-DC-111-2011. Reglamento de gastos de viaje y de transporte para funcionarios públicos. Costa Rica: Contraloría General de la República, 2012.
7. CGR. R-DC-122-2013. Tarifa de Kilometraje. Costa Rica: Contraloría General de la República, 2013.
8. CIAGRO. Fiscalía ejecutiva. Área ejercicio profesional. Programas de trabajo 2009-2014. Costa Rica: CIAGRO, 2013.
9. CIAGRO. Inscripción de formularios de regencia forestal. Circular 01-2012. Fiscalía Ejecutiva, Área Forestal. Costa Rica: CIAGRO, 2012.
10. CIAGRO. Plan anual operativo. Período octubre 2013 – setiembre 2014. Costa Rica: Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica / Fiscalía Ejecutiva - Área ejercicio profesional, 2013.
11. CIAGRO. Resúmenes contables periodo 2009-2013. Costa Rica: CIAGRO, 2013.



12. Costafreda, A. La hipótesis de la viabilidad política en la estrategia del desarrollo. Desarrollo humano e institucional en América Latina N° 40. 2003. Consultado en la dirección: <http://www.hacienda.go.cr/>
13. Emerton, L.; Bishop, J; Thomas, L. Sustainable Financing of Protected Areas: A global review of challenges and options. UK: IUCN. Gland, CH and Cambridge, 2006.
14. González, L. y Muñoz, J. La regencia forestal en Costa Rica, como sistema de ordenamiento de la actividad forestal del país. Costa Rica: CIAGRO, 2010.
15. Ministry of Forests and Range. Glossary of Forestry Terms in British Columbia. March 2008. disponible en la dirección electrónica : <http://www.for.gov.bc.ca/hfd/library/documents/glossary/Glossary.pdf>
16. Olavarría, M. Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas. Documentos de trabajo N° 11. Chile: Universidad de Chile / INAP, 2007.
17. PROCOMER. Estadísticas de Comercio Exterior Costa Rica, 2011. Costa Rica: Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica. 2012.
18. PROCOMER. Estadísticas de Comercio Exterior Costa Rica, 2012. Costa Rica: Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica. 2013.
19. Ramió, C. y Salvador, M. Instituciones y Nueva Gestión Pública en América Latina. España: Fundació CIDOB, 2005.
20. SINAC. “Informe anual de estadísticas SEMEC – 2012. Costa Rica, Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), 2010.
21. SINAC. “Informe anual de estadísticas SEMEC – 2012. Costa Rica, Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), 2011.
22. SINAC. “Informe anual de estadísticas SEMEC – 2012. Costa Rica, Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), 2012.
23. SINAC. Censo Nacional de la Industria Forestal Primaria de Costa Rica. Costa Rica, MINAE/SINAC. 2011.
24. SINAC. Gestión Institucional. Costa Rica: MINAET/SINAC, 2014.
25. SINAC. Información sobre composición y costos de planilla. Costa Rica, Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), 2014.
26. SINAC. Manual de procedimientos para el aprovechamiento maderable en terrenos de uso agropecuario y sin bosque y situaciones especiales en Costa Rica. La Gaceta N° 163 – Lunes 23 de agosto 2010. Manual R-S INAC-028 del 01/03/2010. Costa Rica: MINAET/SINAC/CNAC, 2010.



27. SINAC. Plan de Acción SINAC 2013-2017. Plan Estratégico / Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC). Costa Rica: Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, Sistema Nacional de Áreas de Conservación, 2012.
28. SINAC. Propuesta de Reglamento de fijación de tarifas de documentos para servicios brindados por el Sistema Nacional de Áreas de Conservación. Costa Rica: SINAC, sf.
29. SINAC. Proyectos de cooperación internacional en ejecución del SINAC, en Agosto 2013. Costa Rica: SINAC, 2013. Consultado en la dirección electrónica : <http://www.sinac.go.cr/documentacion/Proyectos/Proyectos%20de%20Cooperaci%C3%B3n%20Internacional%20en%20Ejecuci%C3%B3n.pdf>
30. SINAC. Reporte estadístico Forestal 2011. Costa Rica, MINAE/SINAC/SIREFOR. 2011.
31. SINAC. Reporte estadístico Forestal 2012. Costa Rica, MINAE/SINAC/SIREFOR. 2012.
32. SINAC. R-SINAC-028-2010. Manual de procedimientos para el aprovechamiento maderable en terrenos de uso agropecuario y sin bosque y situaciones especiales en Costa Rica. La Gaceta N° 163 — Lunes 23 de agosto del 2010



9. ANEXOS

Anexo 9.1: Personas participantes en las consultadas realizadas durante la implementación de la consultoría

a. Primer Informe. Plan de trabajo. Primera consulta sobre el modelo de Fiscalización realizada por el CIAGRO, Control de la Legalidad de la producción forestal realizada por SINAC y Regencia Forestal; con relación a sus procesos, costos y resultados.

Nombre	Actor
Adrián Rivera	Corporación de Desarrollo Forestal de San Carlos (CODEFORSA). Regente.
Alfonso Barrantes	Oficina Forestal Nacional. Director Ejecutivo.
Erick Castro	Comunidades indígenas. Regente Forestal
Fernando Guerrero	Colegio de Ingenieros Agrónomos. Área Forestal de la Fiscalía Ejecutiva..
Floribeth Ortega	Regente Forestal
Gabriela Soto	Cámara Costarricense Forestal. Directora Ejecutiva.
Gilbert Canet	Gilbert Canet. Sistema Nacional de Áreas de Conservación.
Gilberth Solano	Corporación de Desarrollo Forestal de San Carlos (CODEFORSA). Regente Forestal.
Gilmar Navarrete	Fondo Nacional de Financiamiento Forestal. Unidad de Control y Monitoreo.
Hans Corrales	Regente Forestal
Igor Zuñiga	Regente Forestal
Johnny Méndez	Corporación de Desarrollo Forestal de San Carlos (CODEFORSA). Director Ejecutivo.
Jorge Mario Jiménez	Regente Forestal
Luis Fernando Ramírez	Colegio de Ingenieros Agrónomos. Fiscalía Ejecutiva.
Luis Gmo Salazar	Coopeagri el General R.L. Regente Forestal
Luis González	Colegio de Ingenieros Agrónomos. Área Forestal de la Fiscalía Ejecutiva
Luis Perez	Corporación de Desarrollo Forestal de San Carlos (CODEFORSA). Regente Forestal.
Mario Ramírez	Regente Forestal
Marlem Camacho	Regente Forestal
Mauricio Soto	Corporación de Desarrollo Forestal de San Carlos (CODEFORSA). Regente Forestal.
Minor Arce	Regente Forestal
Sinthya Corrales	Corporación de Desarrollo Forestal de San Carlos (CODEFORSA). Regente Forestal.
Xinia Robles	Colegio de Ingenieros Agrónomos. Área Forestal de la Fiscalía Ejecutiva



II. Segundo Informe. Segunda consulta sobre el modelo de Fiscalización realizada por el CIAGRO, Control de la Legalidad de la producción forestal realizada por SINAC y Regencia Forestal; con relación a sus procesos, costos y resultados.

a. Entrevista abierta dirigida a actores clave

1. Arnulfo Diaz. SINAC.
2. Carlos Varela, SINAC
3. Fernando Guerrero, CIAGRO.
4. Luis Alonso González Arce. CIAGRO.
5. María Isabel Chavarría. SINAC.
6. Mauricio Castillo. SINAC.
7. Xinia Robles, CIAGRO.

b. Comunicación personal e información consultada.

1. Comunicación personal. Xinia Robles, CIAGRO. Información general sobre las acciones de fiscalización, funcionamiento y costos del SIGEREF.
2. Comunicación personal. Carlos Varela. SINAC. Información general sobre el control de la Producción forestal y estadísticas sobre SEMEC.
3. Comunicación personal. Gilbert Canet. SINAC. Información general sobre el control de la Producción forestal.
4. Comunicación personal. Mauricio Castillo. SINAC. Estadísticas sobre la producción forestal.
5. Comunicación personal. María Isabel Chavarría. SINAC. Información sobre SICAF.
6. Comunicación personal. Fernando Guerrero, CIAGRO. Información general sobre las acciones de fiscalización del CIAGRO.
7. Comunicación personal. Luis Alonso González Arce. CIAGRO. Información general sobre las acciones de fiscalización del CIAGRO.
8. Comunicación personal. Nelson Delgado Arguedas. CIAGRO. Información general sobre las acciones de fiscalización del CIAGRO.
9. Arnulfo Díaz. SINAC. Información general sobre metodología y determinación de los costos de los servicios prestados por SINAC.
10. Alfonso Barrantes, Oficina Nacional Forestal. Estimación del monto de tras transferencias monetarias del impuesto de ventas al sector forestal



para el año 2014, basado en la propuesta del proyecto de ley actualizado Expediente nº 15.904.

C. Participantes en el primer taller⁴².

Participantes y conformación de los grupos

Número de Grupo	Nombre participante	Organización
Grupo N° 1	Pedro González	FUNDECOR
	Alfonso Barrantes	ONF
	Xinia Robles	CIAGRO
	Marlene Camacho	Consultora
Grupo N° 2	Carlos Varela	SINAC
	Fernando Guerrero	CIAGRO
	Guisella Quiros	FONAFIFO
	Floribeth Ortega	Consultora
	Erick Vargas	CIAGRO
Grupo N° 3	Luis Alonso González Arce	CIAGRO
	Gabriela Soto Jiménez	CCF
	Pedro Zuñiga Mora	FUNDECOR
	Nelson Delgado Arguedas	CIAGRO

III. Tercer informe. Conformación del sistema de financiamiento del control y fiscalización forestal Propuestas de reforma y ajustes de las fuentes de financiamiento

a. Entrevista Semi estructurada dirigida a expertos en política y economía forestal⁴³.

1. Alfonso Barrantes, Director Ejecutivo. ONF.
2. Carlos M. Rodríguez, Conservación Internacional.
3. Evelyn Chaves, Directora Ejecutiva. UNAFOR
4. Felipe Carazo, Director Ejecutivo. FUNDECOR
5. German Obando, Experto en políticas forestales. UICN
6. Gilmar Navarrete, FONAFIFO
7. Guillermo Arias, Experto en políticas forestales
8. Guillermo Navarro, Experto en políticas forestales. UICN

⁴² Incluidos en el segundo informe

⁴³ Incluidos en el tercer informe



9. Héctor Arce, FONAFIFO
10. Jane Segleau, Directora Ejecutiva. ASIREA
11. Johnny Méndez, Director Ejecutivo. CODEFORSA
12. Jorge Rodríguez, Experto en políticas forestales
13. Juvenal Valerio, Experto en políticas forestales
14. Luis Fallas, Director Ejecutivo. Reservas Privadas
15. Luis Fernando Sage Mora, Experto en Política Forestal
16. Mauricio Sánchez, Director de la Carrera de Manejo Forestal y Vida Silvestre. UTN
17. Pedro Gonzalez, FUNDECOR
18. Rodolfo Canessa Mora, Director de escuela forestal, ITCR
19. Ronnie De Camino, Experto en políticas forestales. CATIE
20. William Fonseca González, Director de Escuela Forestal, UNA

b. Entrevista Semi estructurada dirigida a funcionarios de CIAGRO y SINAC⁴⁴

1. Carlos Barrantes Morales, SINAC
2. Carlos E. Madriz, SINAC
3. Carlos Varela, SINAC
4. Erick Vargas Arley, CIAGRO
5. Fernando Guerrero Henderson, CIAGRO
6. Francisco Ramírez Noguera, SINAC
7. German Rodríguez Coffre, SINAC
8. Luis Alonso González Arce, CIAGRO
9. Luis Orlando Matarrita Suarez, SINAC
10. Nelson Delgado Arguedas, CIAGRO
11. Nelson Fallas Campos, SINAC
12. Randall Campos Vargas, SINAC
13. Xinia Robles Alarcón, CIAGRO

⁴⁴ Incluidos en el tercer informe

C. Comunicación personal e información consultada. ⁴⁵

1. Luis Fernando Ramírez. Fiscal Ejecutivo del Colegio de Ingenieros Agrónomos.
2. Ana Lucia Ovaes Jaén. Jefa del Departamento Financiero SINAC. Planificación y Programación financiera, impuesto Forestal.
3. Jorge Rodríguez. Director Ejecutivo de FONAFIFO. “Tarjeta verde” convenio Banco Nacional – FONAFIFO
4. Marbel Carrillo Castillo. Oficina de iniciativa Popular. Asamblea Legislativa de Costa Rica. Situación de trámite del Expediente n° 15.904.
5. Oscar Sanchez. Director de Programa de Pago por Servicios Ambientales de FONAFIFO. “Tarjeta verde” convenio Banco Nacional – FONAFIFO.
6. Sandra Jimenez. Estrategia Financiera, SINAC
7. Yadira Aguilar Murillo. Planificación y coordinación Administrativa. SINAC
8. Héctor Arce, FONAFIFO. Recaudación del Impuesto Forestal

IV. Cuatro informe. Participantes segundo taller⁴⁶, Propuesta del esquema financiero para el control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC y la fiscalización del ejercicio profesional realizado por el CIAGRO

1. Igor Zuñiga, ex directivo del CIAGRO/Regente
2. Evelyn Chávez, Directora Ejecutiva de UNAFOR
3. Luis A. Gonzalez, Área Forestal de la Fiscalía, CIAGRO
4. Oscar Sánchez, Director de servicios ambientales, FONAFIFO
5. Gabriela Soto, Directora ejecutiva CCF

⁴⁵ Incluidos en el tercer informe

⁴⁶ Incluidos en el cuarto informe.

Taller “Propuesta del esquema financiero para el control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC y la fiscalización del ejercicio profesional realizado por el CIAGRO. Celebrado. En el Colegio de Ingenieros Agrónomos, el 13 de Agosto de 2014.

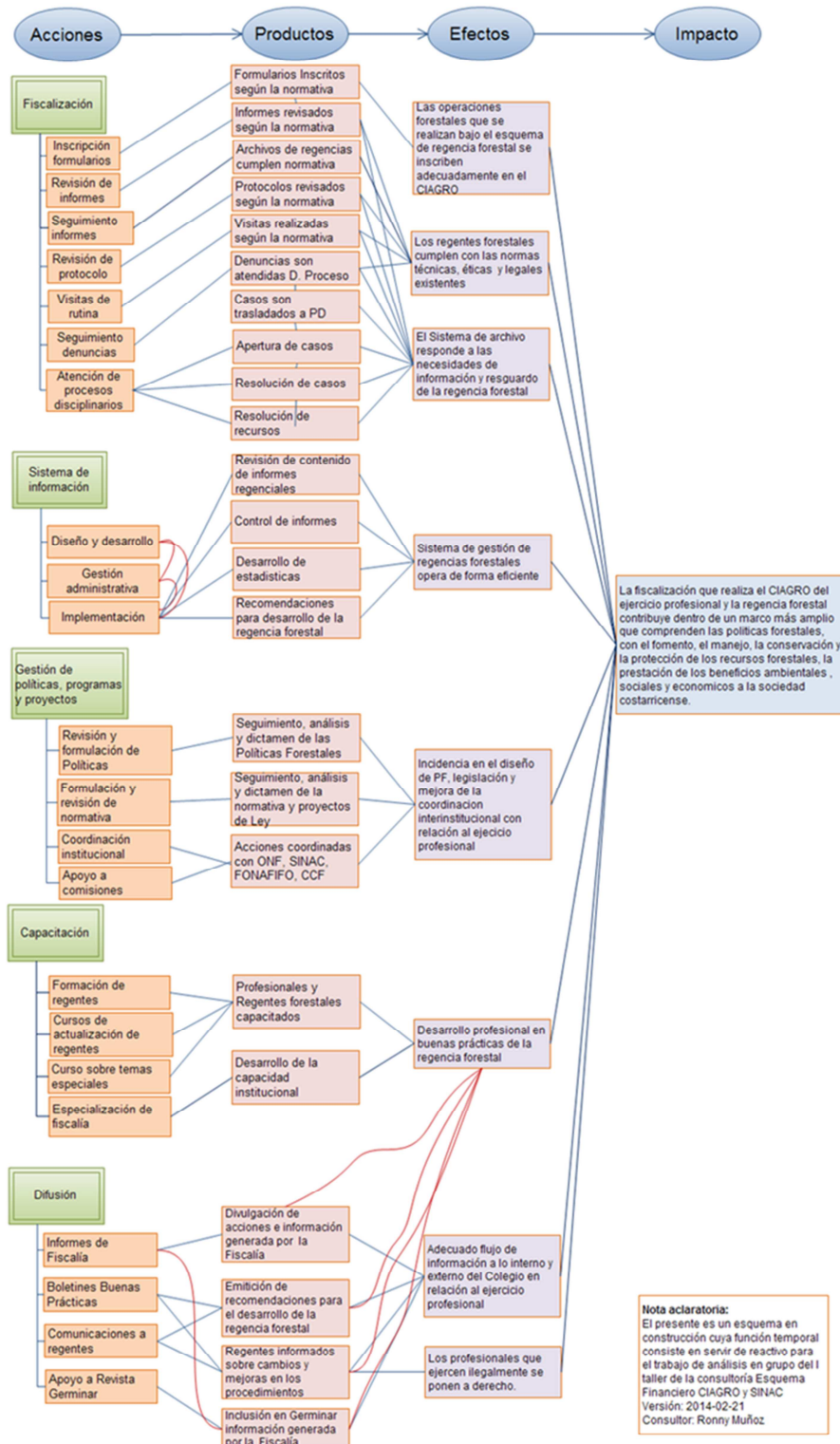


6. Raul Solorzano, Director Ejecutivo CIAGRO
7. Carlos Varela, Coordinador Programa de Control y Protección Forestal/GDF, SINAC.
8. Pedro Gonzalez (en representación de Felipe Carazo, Director Ejecutivo FUNDECOR)
9. Luis Fernando Ramirez, Fiscal Ejecutivo CIAGRO
10. Jorge Richard Muñoz Nuñez, Ministerio de Hacienda

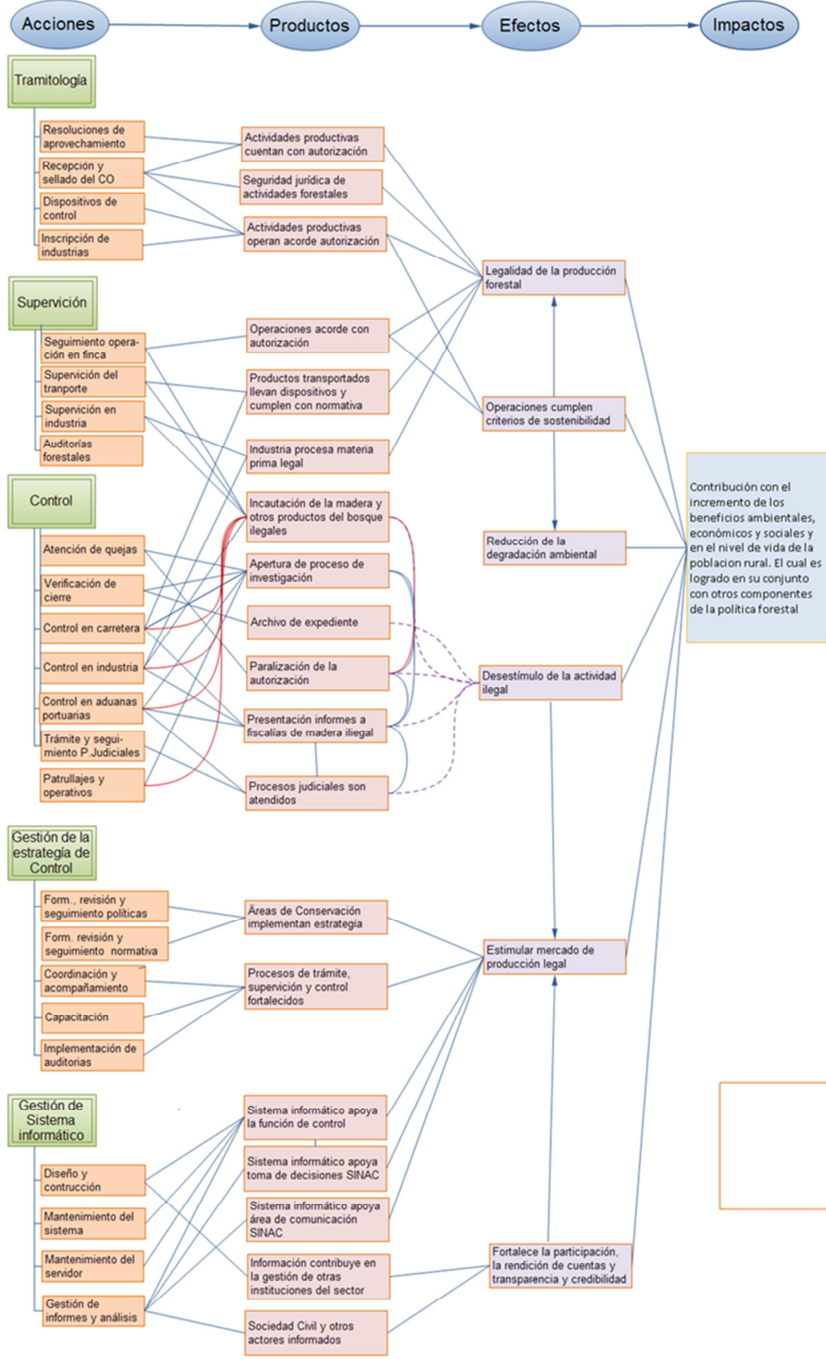
V. Quinto Informe. Informe Final. Esquema financiero sostenible para el control de la legalidad de la producción forestal que realiza el SINAC y para la función de fiscalización del CIAGRO. Ajuste de la propuesta.

1. Luis Fernando Ramirez, Fiscal Ejecutivo CIAGRO
2. Carlos Varela, Coordinador Programa de Control y Protección Forestal/GDF, SINAC.
3. Xinia Robles Alarcón, Área Forestal de la Fiscalía, CIAGRO

Anexo 9.2: Modelo de resultados de la fiscalización realizada por CIAGRO



Anexo 9.3: Modelo de resultados del control realizado por SINAC



Anexo 9.4: Egreso anual en colones del Área Forestal de la Fiscalía del CIAGRO.

Cuadro 9.4: Detalle de la estimación del promedio del egreso anual en colones del Área Forestal de la Fiscalía del CIAGRO (2008-2012). Indexado al año 2014

Rubros	Egreso Área Forestal indexado al 2014 Período (2008-2012) (Monto en colones)
SALARIOS Y AFINES	<u>77,926,775.77</u>
Salarios	53,711,390.41
Gastos Relacionados	24,215,385.36
SERVICIOS PROFESIONALES	<u>5,654,242.84</u>
Seguridad y vigilancia	2,556,469.22
Servicios profesionales	2,623,741.81
Médico de empresa	474,031.80
ATENCION AL RECURSO HUMANO	<u>547,176.09</u>
Servicio al recurso humano	213,312.58
Capacitación al recurso humano	333,863.51
SERVICIOS PUBLICOS	<u>1,538,026.09</u>
Servicio de teléfono	707,008.42
Servicio de electricidad	603,200.21
Servicio de Agua	227,817.45
GASTOS GENERALES	<u>6,307,771.37</u>
Papelería y útiles de oficina	1,372,543.62
impresos en general	4,935,227.75
Publicaciones	0.00
MATERIAL DE ASEO Y LIMPIEZA	<u>103,789.98</u>
KILOMETRAJE Y VIATICOS	<u>10,178,581.54</u>
Kilometraje y transporte	6,654,660.38
Viáticos	3,523,921.16
GASTOS DIVERSOS	<u>3,856,027.37</u>
Correo y envío	616,410.10
Trámites bancarios	797.65
Comisiones sobre cobros y descuentos	3,088,485.85
Gastos diversos	150,333.77
COMISIONES DE TRABAJO	<u>354,168.50</u>
IMPUESTOS Y SEGUROS	<u>1,414,378.77</u>



Impuestos	452,823.63
Seguros	961,555.14
CURSOS DE CAPACITACIÓN	<u>1,477,122.20</u>
Capacitación Regentes	1,477,122.20
GASTOS DE MANTENIMIENTO	<u>261,135.09</u>
Reparación mobiliaria y equipo	86,566.98
Mantenimiento de SIGEREFO	174,568.11
SERVICIOS DE LA ADMINISTRACIÓN	<u>34,159,933.13</u>
DEPRECIACIÓN	<u>8,865,358.32</u>
Edificaciones	2,056,361.65
Mobiliario y equipo	4,186,833.33
SIGEREFO	2,622,163.33
Total	<u>152,644,487.06</u>

Fuente: Elaboración propia con base en información aportada por CIAGRO.

Anexo 9.5: Costos de salarios y de gastos asociados. Fiscalización de CIAGRO.

Cuadro 9.5: Estimación de los egresos por concepto de salarios y de gastos asociados. Fiscalización de CIAGRO.

Rubro	Monto (colones)	Porcentaje (%)
SALARIOS Y AFINES	77,926,776	100.00
Salarios	53,711,390	68.93
G. Relacionados	24,215,385	31.07
Cargas Sociales	14,060,140	18.04
Aguinaldo 8.33%	4,507,464	5.78
Aporte Asociación de Empleados	2,765,733	3.55
Auxilio de cesantía	94,350	0.12
Salario Escolar patrón	2,787,697	3.58

Fuente: Elaboración propia con base en información aportada por CIAGRO.

Anexo 9.6: Porcentaje de contratos por modalidad regencial

Cuadro 9.6: Estimación del porcentaje de contrato por modalidad regencial. (%)

Código	Modalidad de contrato	Nº Contrato	Porcentaje de contrato (%)
IF	Aprov. Forestal Arboles aislados \geq 300m ³	2082	11.12
PM	Aprov. Forestal Bosque	214	1.14
CO-PF	CO Plantación (incluye también 781 contratos de Aprov. Forestal CO) RALEO	4428	23.64
CO-SA	Aprov. Forestal CO SAF	5107	27.27
PSA-P	Conservación	4491	23.98
PSA-MF	Manejo de bosque natural	16	0.09
PSA-PF	Reforestación Bloque	1295	6.91
PSA-SAF	Reforestación SAF	1081	5.77
R x G	Reforestación x Generación	3	0.02
V	Viveros	11	0.06
Total		18728	100.00

Fuente: Elaboración propia con base en información aportada por CIAGRO. Basado en archivo Excel con datos de los formularios inscritos por modalidad del 1 enero 2010 al 31 diciembre del 2014.



Anexo 9.7: Desarrollo metodológico de la estimación de los costos control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC.

El sistema contable de SINAC no permite realizar estimar de manera directa la estimación de los costos control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC. Debido a esto para los efectos de esta consultoría se diseñó con el programa de control una estrategia que contempla los siguientes elementos metodológicos:

1. Identificación de las acciones de control realizadas por SINAC (ver punto 3.2 y anexo 9.2) y del tipo de la tipología de las autorizaciones permitidas en el marco legal actual. Para tal fin se llevaron a cabo entrevistas y consultas individuales y grupales con funcionarios del SINAC, tanto del nivel regional como central. Además se contempló la información generada por el primer taller nacional (ver anexo 9.14) y el análisis situacional FODA, sobre el financiamiento de la fiscalización realizada por CIAGRO y el control realizado por SINAC (ver anexo 9.15).
2. El cálculo contempla las estimaciones de los costos de los siguientes rubros: 1) trámite y resolución de autorizaciones; 2) Inscripción de industrias; 3) Supervisión de industrias; 4) Atención de quejas por infracciones en los aprovechamientos; 4) Trámite y seguimiento de procesos judiciales de denuncias por infracciones en los aprovechamientos; 5) Seguimiento de los aprovechamientos durante un año después del cierre; 6) Control en aduanas portuarias; 7) Administración SICAF; y 8) Gestión de la Estrategia.

Par los seis primeros rubros se calcularon con base en los promedios estimados de la información suministrada a través de una encuesta dirigida a los Gerentes de Manejo de Recursos Naturales de las Áreas de Conservación del SINAC. , sobre los tiempos invertidos en los trámites y actividades relacionadas con los aprovechamientos maderables (ver tabla 1).

Los montos unitarios de salarios utilizados corresponden a los establecidos en la escala salarial oficial del SINAC. El costo de transporte se estimado a través del costo de kilometraje. En caso de viáticos y kilometraje, se utilizaron los establecidos por la Contraloría General de la República.

Para las estimaciones de alquileres de locales, servicios públicos, equipos, mobiliario y materiales, depreciación y mantenimiento, se utilizaron los datos suministrados por la el Área de Conservación Cordillera Volcánica Central, que



son referencia para la estimación de los costos de los servicios prestados por SINAC.

En el caso de los rubros 7 y 8, fueron estimados con base en los recursos que actualmente utiliza y la base de los costos unitarios antes descritos.

3. La estimación del costo por control realizado por SINAC por tipo de autorización se realizó tomando como base el promedio porcentual de cada una de las categorías otorgadas en el periodo⁴⁷ 2010-2012. En el caso de la estimación por metro cúbico, se consideró el volumen tramitados en cada categoría en ese periodo. Para ambas estimaciones fueron consideradas las estadísticas brindadas por el SEMEC y el CIGAF

⁴⁷ Los planes de manejo estimados con datos de los años 2011-2012

Tabla 9.7: Matriz de tiempos estimados invertidos en los trámites y actividades relacionadas con los aprovechamientos maderables, según las categorías.

Tipo de autorización	TRAMITE DE LA SOLICITUD (por caso o expediente)					INSPECCIONES DE SUPERVISIÓN DEL APROVECHAMIENTO POR CASO O EXPEDIENTE (SOLO FUNCIONARIOS AFE)						Distancias promedio en Km que se recorre de la oficina a la finca (ida y regreso) , por caso o expediente	Se pagan viáticos a los funcionarios para realizar esta actividad ?		
	EVALUACIÓN DE LA SOLICITUD EN GABINETE		INSPECCIÓN PRELIMINAR			PRIMERA VISITA		SEGUNDA		TERCERA					
	TOTAL DE HORAS EMPLEADAS		MARCAR SEGÚN CORRESPONDA		HORAS EMPLEADAS		HORAS EMPLEADAS		HORAS EMPLEADAS		HORAS EMPLEADAS				
	Funcionario Técnico	Funcionario Profesional	SI	NO	Funcionario Técnico	Funcionario Profesional	Funcionario Técnico	Funcionario Profesional	Funcionario Técnico	Funcionario Profesional	Funcionario Técnico		Funcionario Profesional		
IF															
PM															
CO-PF															
CO-SAF															
PUA-Pp-01															
PUA-Pp-02															
PCE															

Anexo 9.8: Monto total del costo anual del control realizado por SINAC

Cuadro 9.8: Detalle de la estimación del monto total del costo anual del control realizado por SINAC

Rubros	Costo anual (Colones)
SALARIOS	<u>3,049,370,716.75</u>
Trámites y autorizaciones	681,359,861.59
Supervisión y control	2,254,785,934.48
Gestión de la estrategia de control	89,958,538.50
Gestión del SICAF	23,266,382.18
SERVICIOS	<u>157,242,957.54</u>
Alquileres	144,691,643.04
Electricidad	10,829,514.50
Agua	193,650.00
Teléfonos	1,528,150.00
GASTOS GENERALES	<u>25,500,000.00</u>
Suministros	25,500,000.00
KILOMETRAJE Y VIATICOS	<u>130,243,931.45</u>
Kilometraje	36,076,180.31
Viáticos	94,167,751.14
GASTOS DE MANTENIMIENTO	<u>2,645,037.50</u>
Mantenimiento de SICAF	687,500.00
Mantenimiento de equipo y mobiliario	1,957,537.50
DEPRECIACIÓN	<u>100,531,875.00</u>
Equipo	93,707,291.67
Mobiliario	4,169,583.33
SICAF	2,655,000.00
GASTOS DE ADMINISTRACIÓN (30%)	<u>866,383,629.56</u>
TOTAL	<u>4,331,918,147.80</u>

Fuente: Elaboración propia con base en información aportada por SINAC.

Anexo 9.9: Costos de salarios asociados al control realizado por SINAC

Cuadro 9.9.: Estimación de los costos por concepto de salarios asociados al control realizado por SINAC.

Sede SINAC	Acciones	Monto (colones)	Porcentaje (%)
Áreas de conservación / Oficinas Subregionales Forestales	Trámites y autorizaciones	718091463.4	23.55
	Supervisión y control	2,218,054,332.65	72.74
Gerencia de Manejo y Recursos Naturales	Gestión de la estrategia de control	89958538.5	2.95
	Gestión del SICAF	23266382.18	0.76
	Total	3049370716.75	100.00

Fuente: Elaboración propia con base en información aportada por SINAC.

Anexo 9.10: Estadísticas de la producción forestal por tipo de autorización. Período 2011-2013.

Cuadro 9.10: Estadísticas de la producción forestal por tipo de autorización. Período 2011-2013.

Tipo de autorización (*)	Volumen Autorizado (m3)	Porcentaje Volumen Autorizado (%)	Promedio anual de Autorizaciones	Porcentaje del promedio anual de Autorizaciones (%)	Volumen promedio autorizado (m3)	Porcentaje del volumen promedio autorizado (%)
CO-PF	279,501.00	65.19	744.00	22.59	375.67	19.54
CO-SAF	64,513.17	15.05	876.67	26.62	73.59	3.83
IF	29,881.53	6.97	211.33	6.42	141.40	7.36
PCE-36	33.23	0.01	1.33	0.04	24.93	1.30
PCE-AM	1,777.80	0.41	38.33	1.16	46.38	2.41
PCE-CN	11,037.87	2.57	39.67	1.20	278.27	14.48
PCE-SU	727.70	0.17	75.67	2.30	9.62	0.50
PP-01	20,971.50	4.89	1,279.00	38.83	16.40	0.85
PP-02	101.13	0.02	6.00	0.18	16.86	0.88
P. MANEJO	20,192.02	4.71	21.50	0.65	939.16	48.86
Total	428,736.95	100.00	3,293.50	100.00	1,922.26	100.00
(*) Período 2010-2012. Los planes de manejo estimados con datos de los años 2011-2012						

Fuente: Elaboración propia con base en información generada por el SICAF de SINAC.



Anexo 9.11: Memoria del Primer taller. Diagnóstico y evaluación la fiscalización realizada por CIAGRO y el control de la legalidad de la producción realizado por SINAC

ESQUEMA FINANCIERO SOSTENIBLE PARA EL CONTROL DE LA LEGALIDAD DE LA PRODUCCION FORESTAL QUE REALIZA EL SINAC Y PARA LA FUNCIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL CIAGRO

Consultoría dentro de la iniciativa Estrategia Nacional REDD

Sistematización del primer taller

Sala Guayacán, Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica,

21 de febrero de 2014

Ronny Muñoz

Consultor, Costa Rica

23 de febrero de 2014



ESQUEMA FINANCIERO SOSTENIBLE PARA EL CONTROL DE LA LEGALIDAD DE LA PRODUCCION FORESTAL QUE REALIZA EL SINAC Y PARA LA FUNCIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL CIAGRO

Sistematización del primer taller

Diagnóstico y evaluación la fiscalización realizada por CIAGRO y el control de la legalidad de la producción realizado por SINAC

ANTECEDENTES

El control que realiza el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) y la fiscalización que realiza el Colegio de Ingenieros Agrónomos (CIAGRO), son fundamentales para en el marco del Plan de Desarrollo Forestal, para darle seguimiento a las actividades forestales que se realizan en el país y para promover la legalidad del aprovechamiento forestal y contribuir con el logro de los objetivos de reducción de emisiones producidas por la deforestación y degradación forestal de la estrategia REDD de Costa Rica.

Para el CIAGRO y el SINAC la fiscalización y el control que respectivamente realizan, presentan limitaciones financieras por cuanto los ingresos actuales impiden alcanzar el punto de equilibrio y limitan el desarrollo de sus funciones.

El primer taller es parte de la consultoría mediante la cual se propone establecer un esquema financiero sostenible que garantice el sistema de control de la legalidad de la producción forestal que lleva a cabo el SINAC y la fiscalización de las regencias forestales que lleva a cabo del Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica.



OBJETIVOS DEL TALLER

Objetivo general

El objetivo general planteado para desarrollar el taller se definió de la siguiente manera:

Obtener insumos pertinentes al diseño y costo del modelo actual del control realizado por el SINAC y la fiscalización realizada por el CIAGRO

Objetivos específicos

Como objetivos específicos se definieron lo siguientes:

- Analizar las actividades que deben ser consideradas para estimar el costo del modelo actual del control realizado por el SINAC y la fiscalización realizada por el CIAGRO.
- Analizar el esquema de la cadena de resultados del control realizado por el SINAC y la fiscalización realizada por el CIAGRO
- Analizar la efectividad del control realizado por el SINAC y la fiscalización realizada por el CIAGRO
- Sugerir formas de mejorar la eficiencia en los costos y diferentes formas de financiar control de la legalidad de la producción forestal realizado por el SINAC y de la fiscalización realizada por el CIAGRO.

METODOLOGÍA

El taller inició con las palabras de bienvenida a todos los participantes por parte de Luis Fernando Ramírez, de la fiscalía del Colegio de Ingenieros agrónomos. Seguido por la exposición de Xinia Robles del Área Forestal de la Fiscalía, de los antecedentes e importancia para el CIAGRO y contexto de la consultoría dentro del marco de la Estrategia REDD.

A continuación el consultor brindó detalles y contestó las consultas realizadas sobre los objetivos, los temas, la metodología y el programa de trabajo del taller.



Se conformaron tres grupos de trabajo con el propósito de analizar cuatro temas que previamente habían sido definidos y que se consideraron importantes de resolver en esta etapa de la consultoría. Los temas fueron:

- Analice si las actividades consideradas son las suficientes para estimar el costo del control de la legalidad de la producción forestal realizado por el SINAC y de la fiscalización realizada por el CIAGRO.
- Analice el encadenamiento propuesto de los resultados del control de la legalidad de la producción forestal realizado por el SINAC y de la fiscalización realizada por el CIAGRO.
- Analice que tan efectivo resulta ser el control de la legalidad de la producción forestal realizado por el SINAC y de la fiscalización realizada por el CIAGRO.
- Analice de qué manera se puede mejorar la eficiencia en los costos y proponga diferentes formas de financiar control de la legalidad de la producción forestal realizado por el SINAC y de la fiscalización realizada por el CIAGRO.

A lo interno de los grupos se analizaron los temas anteriores. Posteriormente cada grupo realizó la presentación al plenario de los resultados obtenidos en su análisis. Estos resultados fueron discutidos y complementados con la participación de los asistentes al taller.

Los resultados obtenidos por los grupos fueron expuestos y discutidos en un plenario conformado por todos los grupos.

Previo al cierre del taller Luis Fernando Ramírez, brindó en nombre del CIAGRO y el SINAC el agradecimiento a los participantes. Señaló también que el resultado del día de trabajo fue satisfactorio y que era un paso importante para el desarrollo de la primera fase de la consultoría. Posteriormente el consultor realizó una síntesis de los resultados y los logros alcanzados del taller y presentó una breve referencia sobre los siguientes pasos de la consultoría.

RESULTADOS

A. Sobre si las actividades consideradas son las suficientes para estimar el costo.

(Los grupos analizaron las actividades propuestas en la primera columna de los modelos lógicos del control de SINAC y la fiscalización del CIAGRO)

Fiscalización realizada por CIAGRO

El tema fue analizado por el grupo 3. El cual realizó las siguientes sugerencias:

- En fiscalización sugirió incluir la acción: Seguimiento de expedientes regenciales.
- En sistemas de Información sugirió incluir la acción: Mantenimiento, análisis y evaluación de la información.
- En capacitación sugirió agregar la acción: Desarrollo de la capacidad institucional (Fiscalía). Agregar en la cuarta acción: Participación en congresos y seminarios.
- Incluir la acción: Formulación de Políticas y Marco regulatorio.
- Agregar en supervisión la acción: Seguimiento de expedientes de proyectos en oficina

Control de la legalidad de la producción realizado por SINAC

El tema fue analizado por el grupo 1 y 3. Los cuales realizaron las siguientes sugerencias:

- Cambiar el término a la acción “Tramitología” por “Evaluación Técnica y Administrativa”. Antes de la Resolución, existe una serie de acciones como, notificaciones para corregir o agregar información, además visitas de campo por parte del SINAC. Incluir “Recepción y sellado del CO”. “Inscripción de industrias (estacionarias y ambulantes)”
- Agrupar en una sola acción la “Supervisión y Control”, diferenciando las actividades donde se otorga autorización, pero también donde no la ha habido (Quizás más importantes aquí)
- En supervisión se debe agregar “Auditorías forestales”. En control incluir “Control forestal aduanas portuarias”

- La Gestión Estratégica: a) como plan general, debe ser la sombrilla que cubra todas las acciones del control, el instrumento rector del programa donde queden claros la forma en que opera cada una de esas acciones con sus justificaciones y costos. Los sistemas informáticos son parte de esa estrategia. b) La información no fluye, (SEMEC). c) Incluir “Promulgación de normativa para la promoción de la legalidad y el control”; d) Gestión de la estrategia de control: Cambiar “control en carretera” por “Supervisión del transporte”; e) Agregar “Implementación de auditorías forestales”, “Formulación y revisión de políticas y marco regulatorio”.
- En Sistemas de información: Agregar: “Contribuye a la gestión de otras entidades del sector brindando información”.

B. Sobre el encadenamiento propuesto de los resultados

(Los grupos analizaron las actividades, productos y efectos propuestos en la primera, segunda y tercera columnas de los modelos lógicos del control de SINAC y la fiscalización del CIAGRO)

Fiscalización realizada por CIAGRO

El tema fue analizado por el grupo 3. El cual realizó las siguientes sugerencias:

- Agregar al seguimiento de expediente el producto: Expediente actualizados y unirlos al efecto segundo. Agregar como producto el archivo de expedientes.
- Sustituir el tercer efecto por “Se da un adecuado resguardo de la regencia forestal en cumplimiento de la normativa vigente”.
- Cambiar redacción de primer producto, segunda acción “Registro.....”.
- Agregar al tercer producto de la segunda acción “... y reportes”.
- Agregar al tercer producto de la tercera acción “Academia y ONG”.
- Agregar al producto de la cuarta acción “funcionarios de fiscalía capacitados”
- Agregar en el efecto de la cuarta acción “Desarrollo profesional y técnico.....”. Incorporar en el primer producto de la quinta acción “Divulgación de acciones y resultados....”.
- El tercer producto de la quinta acción es un efecto.

Control de la legalidad de la producción realizado por SINAC

El tema fue analizado por los grupos 1 y 3. Los registros de los resultados obtenidos son los siguientes:

Con relación al grupo 1, se realizaron los siguientes comentarios y preguntas:

- ¿Cuál es el alcance del Control? (ASP y fuera?)
- No se menciona sobre el control de incendios. (Emisiones carbono, cambio de uso)
- Hay acciones productivas que no operan con autorizaciones del SINAC (Certificados de Origen)
- Enfoque muy policiaco (Cómo y cuántas denuncias se administran) y no preventivo (evitar que las denuncias lleguen o que se produzcan actos ilícitos)
- Informes de los regentes, deben ser medios de control útiles para SINAC.
- No hay dirección estrategia.

Con relación al trabajo del grupo 2, fueron aportados los siguientes elementos respecto a los productos y los efectos del modelo de sobre el control realizado por el SINAC.

Sobre los productos:

- En tramitología: Incluir “Seguridad jurídica para las actividades productivas”
- Respecto al control: cambiar “Paralización de la autorización” por “suspensión del aprovechamiento”
- Se sugiere cambiar “Presentación de denuncia de madera ilegal” por “Presentación ante fiscalías de informes de madera ilegal”
- Sobre la verificación del cierre debe agregarse un 2º producto el “archivo del expediente”
- En el tema control en carretera; patrullajes y operativos: Como producto de modificarse “incautación de madera ilegal” por “Incautación de madera y otros productos del bosque ilegales”.



- En gestión de la estrategia. Agregar producto “Contar con una herramienta o política institucional para contrarrestar la tala ilegal”
- En gestión del sistema informático incluir: “cruce de información interinstitucional”, “Acceso a la información hacia la sociedad civil y actores del proceso”, “Facilita la eficiencia y la eficacia de los procesos”

Sobre los Efectos

- Agregar “Incremento de la credibilidad del sector forestal”, “Contribuye a la renta de los actores del sector”
- Dentro de la tramitología una de las acciones por agregar es “Procesos costosos y engorrosos (altos costos de transacción”. Esto tendrá como efecto “desestimulo de la producción legal”

C. La efectividad del control y la fiscalización

Fiscalización realizada por CIAGRO

- Se considera que la efectividad de la fiscalización realizada por CIAGRO tiene relación con la disponibilidad de recursos económicos la cual condiciona la posibilidad de contratación personal de manera que se permita la acción de fiscalización.
- Se sugiere agregar en Efecto de Formularios que formaliza la relación de la legalidad. Crear un efecto nuevo que responda a la atención de procesos disciplinarios “Se garantiza el debido proceso para el colegiado y a la sociedad que no ocurra impunidad

Control de la legalidad de la producción realizado por SINAC

El grupo 1, consideró los siguientes comentarios y preguntas sobre la efectividad control de la legalidad de la producción realizado por SINAC:

- Existe “Legalidad ilegal” o bien la! ilegalidad que se transforma legal!
- La legalidad no es garantía de sostenibilidad.
- La Legalidad y la sostenibilidad deben operar necesariamente juntas.
- Las acciones planteadas no estimula el mercado, si la ilegalidad.
- No se visualiza un efecto de esfuerzos de diferentes actores y materia de control.



- La cantidad de acciones de control puede que no fomentan la legalidad, sino lo contrario.
- ¿Cómo se mide la eficiencia en el control? ¿Cómo medir lo que no se conoce?

D. Mejora de la eficiencia y formas de financiar control y la fiscalización.

Fiscalización realizada por CIAGRO

Se menciona que el CIAGRO fiscaliza de un 4 a un 5 % de los proyectos y que alcance de esta acción se encuentra condicionado por falta disponibilidad de mayores recursos económicos. Se comentó que el costo de la fiscalización recae en los regentes, profesionales o los propietarios.

Con relación a la necesidad de contar con mayores recursos financieros para desarrollar un sistema sostenible de fiscalización se recomendó crear el un “Timbre Forestal de ¢100”, con el fin de garantizar una adecuada fiscalización del ejercicio profesional en el sector forestal. El timbre recomendado se propone que sea ligado por ejemplo a las certificaciones de propiedad, aunque podrían ser revisadas otras opciones.

Control de la legalidad de la producción realizado por SINAC

Con relación al control de la legalidad de la producción realizado por SINAC, el grupo 1, realizó las siguientes recomendaciones:

- Estandarizar las acciones de Control en las oficinas regionales. (Sesgo de funcionarios).
- Hacer valer la fe pública del regente forestal.
- Coordinación con otros entes que hacen control (Reservas Privadas, ONG's) y optimizar recursos.
- Apoyo Privado, Brigadas de Control Mixta.

- Valorar otros programas de control exitosos en otros países.
- Priorizar acciones, dejar de hacer visitas donde hay evidencia de cumplimiento y concentrarse en donde más se requiere.

ANEXO

Participantes y conformación de los grupos

Número de Grupo	Nombre participante	Organización
Grupo Nº 1	Pedro González	FUNDECOR
	Alfonso Barrantes	ONF
	Xinia Robles	CIAGRO
	Marlene Camacho	Consultora
Grupo Nº 2	Carlos Varela	SINAC
	Fernando Guerrero	CIAGRO
	Guisella Quiros	FONAFIFO
	Floribeth Ortega	Consultora
	Erick Vargas	CIAGRO
Grupo Nº 3	Luis Alonso González Arce	CIAGRO
	Gabriela Soto Jiménez	CCF
	Pedro Zuñiga Mora	FUNDECOR
	Nelson Delgado	CIAGRO
	Arguedas	



Anexo 9.12: Estado de situación FODA sobre el financiamiento de la fiscalización realizada por CIAGRO y el control realizado por SINAC

En el cuadro 9.12, se incluye el contenido del estado de situación FODA, basado en los criterios emitidos por los actores clave. Es importante anotar que algunas de las proporciones se relacionan con marcos de referencia más amplios que los costos de la fiscalización realizada por CIAGRO y el control realizado por SINAC. Sin embargo son incorporadas a sabiendas de que puede mantener un nivel de vinculación o incidencia con estas dos funciones.

Los resultados de este estado de situación FODA, son complementados con los resultados del primer taller, cuya sistematización se encuentra en el anexo 9.15.

Cuadro 9.12: Estado de situación FODA con relación a los costos de la fiscalización realizada por CIAGRO y el control realizado por SINAC

Fortalezas		Debilidades	
CIAGRO	SINAC	CIAGRO	SINAC
<p>La fiscalía del CIAGRO, se plantea el reto de mejorar la efectividad de la fiscalización y a la vez reducir el costo para los administrados.</p> <p>Con la fiscalización se permite el control cruzado. Si se junta control y fiscalización, se puede dar el problema de ser juez y parte.</p>	<p>El SINAC busca mejorar su eficacia y eficiencia.</p> <p>Cuenta con sistemas que han mejorado costo y la eficacia del control</p>	<p>Las limitaciones en el presupuesto para la fiscalización, restringe el alcance y la efectividad de la acción fiscalizadora del CIAGRO.</p> <p>El CIAGRO no es eficiente. Hay mucho puesto administrativo. Debería buscar más tecnología, para simplificar procesos p.e. el sistema de cobros.</p> <p>Ni el colegio ni SINAC debieran pedir los documentos legales certificaciones de propiedad y de personería jurídica de las fincas. Ley 8200.</p> <p>Analizar a nivel interno del Colegio cuál es el costo promedio por regencia que se tiene y con ello tomar decisiones sobre los principales actividades que generan dicho monto con el fin de disminuirlo y maximizar los recursos además de eficientizar aún más el área de Fiscalía Forestal</p> <p>La lucha de poder entre CIAGRO y el SINAC, afecta los costos de la fiscalización y del control.</p>	<p>Los presupuestos para el control se van reduciendo lo que limita el accionar de las oficinas.</p> <p>En prevención el sistema es deficitario.</p> <p>Se pegan los procesos de mejoramiento de los esquemas y reglamentos de la regencia, dentro de accionar de la AFE.</p> <p>La limitación de la estructura organizacional limita el accionar.</p> <p>Ni el colegio ni SINAC debieran pedir los documentos legales certificaciones de propiedad y de personería jurídica de las fincas. Ley 8200.</p> <p>Las excesivas trabas (afecta la rentabilidad de la actividad y el acceso legalizado a los recursos) del sistema SINAC con relación al regencia, fomentan la ilegalidad en el aprovechamiento forestal y limitan el fomento a la actividad forestal.</p> <p>La lucha de poder entre CIAGRO y el SINAC, afecta los costos de la fiscalización y del control.</p> <p>Los procesos costosos y</p>

Fortalezas		Debilidades	
CIAGRO	SINAC	CIAGRO	SINAC
		<p>La efectividad de la fiscalización realizada por CIAGRO tiene relación con la disponibilidad de recursos económicos la cual condiciona la posibilidad de contratación personal de manera que se permita la acción de fiscalización</p>	<p>engorrosos (altos costos de transacción”. Esto tendrá como efecto “desestimulo de la producción legal”</p> <p>Las acciones de control de SINAC no estimula el mercado, si la ilegalidad. Legalidad y la sostenibilidad deben operar necesariamente juntas. En ellas no se visualiza un efecto de esfuerzos de diferentes actores y materia de control.</p>
Oportunidades		Amenazas	
CIAGRO	SINAC	CIAGRO	SINAC
<p>Interesa que el CIAGRO avance en los temas de la regencia ligada a las organizaciones, fortalecer este esquema, basados en estándares de calidad altos. Ver una posibilidad desarrollar un sistema de regencia organizacional.</p> <p>Se tiene un buen concepto sobre el trabajo realizado y se considera que el sistema de regencias funciona</p> <p>Se propone revisar la tabla de costos del colegio y actualizarla en un taller con regentes.</p>	<p>Actores como la sociedad civil y regentes son socios estratégicos en el control.</p> <p>Los proceso de auditoraje deben ser coordinados de manera que no haya repetición y aumento de los costos.</p> <p>El modelo actual de control no aprovecha las capacidades y recursos de las ONGs, ni los instrumentos de gestión existentes. Reduce el valor de instrumentos de gestión como la certificación.</p> <p>El CIAGRO representa un actor estratégico en el fortalecimiento dela legalidad de la producción forestal.</p>	<p>Se duda de la calidad de algunas resoluciones de casos donde lo regentes son absueltos</p> <p>No se sabe si existe algún órgano que determine si lo que cobra el CIA por concepto de colegiatura o inscripción de las regencias es alto o está bien. Ha existido una teoría en los forestales de que financiamos con la regencia forestal el presupuesto del CIA.</p> <p>Se dice que las tarifas propuestas para regentar proyectos pequeños son irreales de acuerdo al mercado y al costo de la vida.</p> <p>Para los empresarios El CIAGRO no necesita más</p>	<p>La variable productiva se ha perdido, se observa una orientación al control de la producción... El control debe ser parte de la política de fomento de la actividad forestal.</p> <p>Se tiene temor de que el SINAC realizar la fiscalización de la regencia, se puede dar la corrupción.</p> <p>No se tienen claro el concepto de control del SINAC. Parece que el control es la reducción y la generación de estadísticas de la reducción de la producción.</p> <p>Se observa una polarización en la visión, donde por un lado está</p>

Fortalezas		Debilidades	
CIAGRO	SINAC	CIAGRO	SINAC
<p>Se debe pensar el cómo mejorar la recaudación de la cuota del impuesto forestal.</p> <p>El SINAC representa un actor estratégico que respalda las iniciativas del CIAGRO para mejora su sostenibilidad financiera.</p> <p>La creación de un “Timbre Forestal” permitiría garantizar una adecuada fiscalización del ejercicio profesional en el sector forestal</p>	<p>Se requiere estandarizar las acciones de Control en las oficinas regionales (Sesgo de funcionarios), reforzar la implementación (hacer valer la fe pública del regente forestal) de la regencia forestal, coordinar con otros entes que hacen control.</p>	<p>dinero... con lo mismo se puede hacer algo distinto. Consideran que no es viable aumentar los costos de las regencias.</p> <p>Se comentó que el costo de la fiscalización recae en los regentes, profesionales o los propietarios.</p>	<p>el estado y por el otro el sector productivo.</p> <p>Dado a las dudas sobre el trabajo de algunos regentes forestales el SINAC debe invertir más recursos en el control de los proyectos que estos regentan.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en entrevistas a actores clave.

Anexo 9.13: Efectos del déficit de financiamiento en la función de control de SINAC

Rubros	Efectos del déficit de financiamiento en la función de control de SINAC
Recursos Humanos	<p>La cultura organizacional y prioridades institucionales afectan control</p> <p>Se carece de personal para control, el existente resulta Insuficiente para integrar Brigadas de Control de las OSRF.</p> <p>Bajo interés de los funcionarios para ejercer cargo en este campo, provoca que los funcionarios buscan trasladarse a las ASP para mejorar sus condiciones de vida</p>
Instalaciones	<p>Existe un déficit de instalaciones adecuadas para el control, las existentes resultan insuficientes para puestos de control y almacenamiento de decomisos (Cadenas de custodia), algunas de las existentes requieren remodelaciones dado que presentan problemas de falta de mantenimiento, hacinamiento.</p>
Equipo de oficina (Escritorio, sillas giratorias, etc.)	<p>No todas las OSR presentan una oficina de control equipada</p> <p>Algunas cuentan con equipo básico, que carece de condiciones óptimas y requieren renovación y mantenimiento</p> <p>No se tiene posibilidad de lograr nuevas adquisiciones.</p>
Equipo informático y recursos tecnológicos (Laptop, software, etc.)	<p>Los equipos están obsoletos (o deteriorados) y requieren renovación</p> <p>La falta de equipo informático y de acceso a la tecnología apropiada es una limitante para el control, ya que dificulta la gestión y la capacidad para documentar adecuadamente los ilícitos y de esta forma facilitar a los administradores de justicia</p> <p>Se requiere que cada OSR tenga una oficina de control equipada.</p>
Equipo forestal (GPS, cintas diamétrica, etc.)	<p>Los equipos están obsoletos o deteriorados, lo que representa una limitante para el control.</p> <p>La falta de equipos dificulta la gestión y la documentación de los ilícitos.</p>
Equipo de reglamentario de protección personal (chalecos y armamento)	<p>Se carece de equipo de reglamentario de protección personal (chalecos y armamento)</p>
Capacitación	<p>Limitada oferta de capacitación a nivel profesional lo que es una limitante para el control</p> <p>Se requiere formación continua en temas de: tecnología, legales, administrativas, nuevas políticas institucionales</p>
Incentivos	<p>Se carece de incentivos (dedicación-policial) para disponibilidad, a través del pago por labor extraordinaria</p>

	(25%)
Inteligencia en el control	Requiere mejorar sistemas de detección Atención en horarios especiales
Medios de transporte	Falta de vehículos adecuados para el control, junto a una haya política de uso específico Un vehículo 4X4 por cada OSR y un cuadraciclo por área de conservación
Salud ocupacional	El personal debe recibir preparación física
Estructura organizativa de SINAC	Es débil debido a que la coordinación carece de potestad para programar, asignar, dirigir y supervisar la gestión del control. Debiendo tener facultades, para establecer responsabilidades y controlar los medios.

Fuente: Elaboración propia con base en consultas realizadas a funcionarios de SINAC.

Anexo 9.14: Efectos del déficit de financiamiento en la función fiscalizadora del Área Forestal del CIAGRO

Rubro	Efectos del déficit de financiamiento en la función fiscalizadora del Área Forestal del CIAGRO
Recursos Humanos	Limita una mayor cobertura y una mejor actuación preventiva Ocasiona recarga de trabajo y falta de personal de apoyo Limita presencia en el campo y manejo de expedientes Limita la dedicación a tema forestales
Instalaciones	Instalaciones son insuficientes ya que presenta condiciones inadecuados de trabajo debido al hacinamiento, falta de espacio en el lugar y carencia de luz natural
Equipo de oficina (Escritorio, sillas giratorias, etc.)	Si bien algunos equipos resultan satisfactorios otros resultan obsoletos o presentan problemas de ergonomía.
Equipo informático y recursos tecnológicos (Laptop, software, etc.)	Adecuado pero se requiere mejorar la capacidad básica en hardware y software Se requiere mejora conectividad en las regiones. A nivel general la actualización del software y mejorar el acceso en el uso del internet y lograr la integración en SIGEREFO y transacción WEB
Equipo forestal (GPS, cintas diamétrica, etc.)	Requiere actualización tecnológica
Capacitación	Se carece del financiamiento, método y medios <i>e-learning</i> . Se requiere mejora de espacios y personal
Investigación y publicación de resultados	Se carece de espacio (recursos) y tiempo

Fuente: Elaboración propia con base a consulta realizada a funcionarios de CIAGRO

Anexo 9.15: Criterios aportados por SINAC y CIAGRO para el análisis de las alternativas de fuentes financieras

Cuadro 9.15. Criterios aportados por SINAC y CIAGRO para el análisis de las alternativas de fuentes financieras

Actor	Criterios
CIAGRO	<ul style="list-style-type: none">• Los montos de los ingresos deben ser acordes con las necesidades de un escenario mejorado de fiscalización• La fuente de los recursos sean permanentes y de ingreso confiable.• Que la fuente no dependa del cobro de regencia cuya tendencia es difícil de pronosticar o de las cuotas de colegiatura• Alianzas estratégicas (SINAC-FONAFIFO) que maximicen los recursos.
SINAC	<ul style="list-style-type: none">• Voluntad política de los jefes del SINAC para consolidar las fuentes• Limitantes burocráticos que podrían presentarse para el uso de esos recursos• Efectividad y eficiencia en el traslado de los recursos• Innovación en las fuentes regulares

Fuente: Elaboración propia con base en la información suministrada por SINAC y CIAGRO.



Anexo 9.16: Memoria del Segundo Taller. Propuesta del esquema financiero para el control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC y la fiscalización del ejercicio profesional realizado por el CIAGRO.

ESQUEMA FINANCIERO SOSTENIBLE PARA EL CONTROL DE LA LEGALIDAD DE LA PRODUCCION FORESTAL QUE REALIZA EL SINAC Y PARA LA FUNCIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL CIAGRO

Consultoría dentro de la iniciativa Estrategia Nacional REDD

CUARTO INFORME

Memoria del II Taller

Propuesta del esquema financiero para el control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC y la fiscalización del ejercicio profesional realizado por el CIAGRO

Celebrado

En el Salón Guayacán, Colegio de Ingenieros Agrónomos

El día 13 de Agosto de 2014, de 9 am-12 md.

Ronny Muñoz, consultor

Costa Rica

26 de Agosto de 2014



Lista de acrónimos

CCF Cámara Costarricense Forestal

CIAGRO Colegio de Ingenieros Agrónomos

FONAFIFO Fondo Nacional de Áreas de Conservación

FUNDECOR Fundación para el Desarrollo de la Cordillera Volcánica Central

IITO The International Tropical Timber Organization

SINAC Sistema Nacional de Áreas de Conservación

UNAFOR Unión Nacional Agroforestal



INTRODUCCIÓN

El control que realiza el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) y la fiscalización que realiza el Colegio de Ingenieros Agrónomos (CIAGRO), son funciones fundamentales en el marco del Plan de Desarrollo Forestal, en cuanto al seguimiento de las actividades forestales que se realizan en el país; para promover la legalidad del aprovechamiento forestal y contribuir con el logro de los objetivos de reducción de emisiones producidas por la deforestación y degradación forestal de la estrategia REDD de Costa Rica.

Para el CIAGRO y el SINAC la fiscalización y el control que respectivamente realizan, presentan limitaciones financieras por cuanto los ingresos actuales impiden alcanzar el punto de equilibrio y limitan el desarrollo de sus funciones.

En este contexto ambas entidades implementan la consultoría “Esquema financiero sostenible para el control de la legalidad de la producción forestal que realiza el SINAC y para la función de fiscalización del CIAGRO”; mediante la cual se propone establecer un esquema financiero sostenible que garantice el sistema de control de la legalidad de la producción forestal que lleva a cabo el SINAC y la fiscalización de las regencias forestales que lleva a cabo del Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica. En la segunda fase de la consultoría se contemplaba la realización de un taller para socializar y sensibilizar sobre la propuesta del esquema financiero.

El cuarto informe corresponde a la sistematización de los resultados obtenidos del taller “Propuesta del esquema financiero para el control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC y la fiscalización del ejercicio profesional realizado por el CIAGRO”, realizado el 13 de Agosto de 2014, en el Salón Guayacán, Colegio de Ingenieros Agrónomos.



OBJETIVOS DEL TALLER

Objetivo general:

Socializar y viabilizar la propuesta del esquema financiero para el control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC y la fiscalización del ejercicio profesional realizado por el CIAGRO.

Objetivos específicos:

1. Permitir un espacio de deliberación a los actores interesados sobre las propuestas de financiamiento para el control de la legalidad y para la función de fiscalización
2. Analizar la viabilidad de las propuestas y obtener la retroalimentación e insumos por parte de los actores convocados para la mejora y ajuste de la propuesta del esquema financiero
3. Consensuar y establecer una agenda que identifique posibles acciones, responsabilidades y sinergias entre los actores para la implementación de la propuesta de esquema financiero.

Con especial atención a los dos últimos objetivos específicos, se generaron en el taller los siguientes productos: 1) una matriz de viabilidad construida con el aporte de los asistentes; y 2) una propuesta de agenda incluyendo los pasos para la consolidación del esquema financiero para el control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC y la fiscalización del ejercicio profesional realizado por el CIAGRO.

METODOLOGÍA

El taller inició con las palabras de bienvenida a los participantes por parte del consultor. Quien a continuación brindó detalles y contestó las consultas realizadas sobre los objetivos, los temas, la metodología y el programa de trabajo del taller. En el anexo 1, se incluye la programación ejecutada y en el anexo 2. La lista de participantes.

De acuerdo a la programación definida, el taller partió de la presentación por parte del consultor de las propuestas del esquema financiero para el SINAC y para CIAGRO. En el anexo 3, se incluye la presentación (PPT), la cual contiene información sobre: 1) La consultoría (Objetivo, productos, nivel de avance, proceso llevado a cabo y actores participantes; 2) Los costos del control y la fiscalización; 3) las fuentes financieras existentes; y 4) Las propuestas de esquema financiero para CIAGRO y SINAC.

Las propuestas fueron posteriormente discutidas en plenario por los participantes. Con el propósito de orientar la participación hacia el logro de los objetivos propuestos para el taller, fueron planteadas a los participantes las siguientes preguntas:

1. Qué factores favorecen o limitan la viabilidad de las propuestas para el financiamiento del Control SINAC?
2. Que factores favorecen o limitan la viabilidad de las propuestas para el financiamiento de la fiscalización del CIAGRO

Los aportes generados en la discusión fueron registrados de manera digital y mediante el cuadro de análisis de viabilidad (política, financiera, institucional) incluido en el anexo 3, con la ayuda de fichas elaboradas por los participantes la información fue organizada utilizando una pizarra, lo cual permitió que los resultados de la discusión estuvieran visibles para todos los asistentes.

En su parte final el taller abordó la construcción de la agenda con el propósito de identificar posibles acciones a desarrollar y sinergias entre los actores. Para esta actividad, se planteó a los participantes la siguiente pregunta:

1. ¿Qué acciones se identifican para la implementación de una estrategia para fortalecer el financiamiento del Control realizado por SINAC y la Fiscalización realizada por CIAGRO? ¿Actores estratégicos y recursos?

Los aportes generados fueron registrados al igual que en la actividad anterior, esta vez utilizando la matriz denominada “Agenda”, la cual también se encuentra en la presentación (PPT) que se incluye en el anexo 3.

SISTEMATIZACIÓN DE LOS RESULTADOS

1. Sobre el taller

Ante la presentación de los objetivos del taller surgió la interrogante si lo que se iba a hacer era definir un esquema que permita hacer autosostenible el control de la legalidad de la producción. Sobre este tema, el consultor aclaró que lo que se buscaba era la sostenibilidad financiera del control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC y de la fiscalización del ejercicio profesional realizada por el CIAGRO.

También se complementó que el tema del taller está amarrado a los temas de aprovechamiento y disminución de la tala ilegal, pero no se visualizaba la incorporación de la parte previa de las plantaciones y manejo y el control de los recursos de inversiones. De manera que se percibía que el trabajo estaba más orientado a la producción forestal dentro del marco legal, no tan orientado al tema de manejo técnico. Al respecto, los participantes y el consultor aclararon que con relación a la fiscalización que realiza el CIAGRO, este tema si estaba contemplado.

2. Propuesta de financiamiento de la fiscalización de CIAGRO

Ante la propuesta de financiamiento de la fiscalización de CIAGRO, surgió una discusión interesante sobre los temas que a continuación se anotan:

a) **Sobre los costos de la Fiscalización:** Se cuestionó si existe una diferenciación del costo de la fiscalización que corresponde a plantaciones y el que corresponde a certificados de origen, a lo que el consultor aclaró que se está trabajando en eso y que una vez verificada la estimación se podrá ampliar la información sobre este tema.

b) **Sobre el impuesto forestal:** Otros comentarios respecto a esta propuesta se dirigieron a explicar que los impuestos de importación de productos forestales son los que más aportan al impuesto forestal y que lo que se debe mejorar es la recaudación del impuesto correspondiente a la transformación e industria.

Se está considerando de que en lugar del mecanismo actual (vigente en la Ley N° 7575), se debe contar con una transferencia de dinero con un monto fijo, para que de esta manera el SINAC y el CIAGRO no dependan del volumen de madera se esté transformando en un período determinado.

También se mencionó la necesidad de considerar el tema del techo presupuestario fijado por el Ministerio de Hacienda, el cual impide que sean trasladados los montos del impuesto forestal que corresponde a SINAC y CIAGRO. Por lo que se deberá contemplar la acción de que el Ministerio de Hacienda logre subir el techo presupuestario. Además de este cambio, también resulta necesario que sea aprobado el proyecto de ley que se discute en la Asamblea.

c) **Sobre el incremento del monto de la regencia.** Surgió la consideración de que las propuestas presentadas están amarradas a criterios de voluntad política para mover proyectos y que incrementar el monto de la

regencia presenta mucha dificultad pues más bien existe una propuesta para eliminarla.

- d) **Sobre el modelo de regencia en protección de bosque.** Se mencionó que en los proyectos de protección de bosque no tenía sentido la regencia porque no tenía asidero legal y por el costo que representaba, situación que afectaba la rentabilidad del productor. Se proponía que se debía reforzar la figura del profesional forestal versus la figura controladora del regente.

En respuesta de la anterior posición surgieron diversos comentarios:

- Para el Estado es crítico que exista un profesional. Estamos afectando la protección al eliminar al regente.
- Se plantea que la discusión anterior, lleva al tema de fondo sobre la parte conceptual de cómo se concibió la regencia, si es oportuna o no?, por qué nace la regencia?, recordemos la historia, nos enfrentábamos a los famosos PAES en reducción del tamaño del Estado, parte de la discusión fue que el estado no podía asumir toda la fiscalización de la actividad forestal, en ese momento el regente como ente privado hacía funciones públicas, la forma más sencilla fue trasladarle el costo al productor, el más impactado económicamente fue el colegio y los profesionales. Es decir, el sector privado ha asumido un costo que era público por la reestructuración del Estado. Los mecanismos de recolección fallaron y el proyecto en la Asamblea está parado.
- Por eso es necesario buscar un nuevo modelo de financiamiento, es preocupante el tema del impuesto porque no se le ve tanta claridad, se deben buscar otros mecanismos que impacten menos. Hay que hacer un análisis si el esquema actual es sostenible.

- e) **Sobre la proyección del impuesto.** Surgió la duda entre los participantes acerca de sobre cuál de los dos esquemas se realizó esta proyección del impuesto, a lo que el consultor respondió que sobre el que existe actualmente.
- f) **Sobre el diseño de la regencia.** Hay fases del esquema que deben redefinirse que no sea el mismo regente el que contrate, dejar de pedir tres visitas para hacer un inventario; no es quitar la regencia, sino ver cómo se puede hacer más eficiente.
- g) **Sobre la creación de un timbre de CIAGRO.** Se podría afectar al productor si hablamos de un timbre fiscal o un sello verde. El consultor menciona que se ha analizado el tema del timbre fiscal, el cual fue una de las opciones iniciales y se llegó a la conclusión de que no es viable.
- h) **Sobre el financiamiento de la fiscalización con recursos del presupuesto de MINAET.** Se debe considerar que en la propuesta que toma como referencia la Ley N° 366, la intención es buscar una figura que haga algún aporte y que una institución homóloga (al MAG) haga algún aporte. Para ello resulta importante tener presente que no se puede pretender que todo se pase a la fiscalía, debido a que en la ley citada el medio porcentual (0.05%), Hacienda se lo debe pasar a la UCR para que ésta lo traslade al Colegio, pero no debe necesariamente entenderse que todo se pasaría a la fiscalía.
- Por otro lado, se debe aclarar esta alternativa se debe orientar al presupuesto de SINAC y no al presupuesto del MINAET. Considerar que las transferencias que se hacen entre entes estatales y no estatales no forman parte del techo y que el presupuesto de SINAC debe manejarse como un fideicomiso, tal como se maneja en FONAFIFO.



3. Propuesta de financiamiento del control realizado por SINAC.

La discusión sobre la propuesta de financiamiento del control realizado por SINAC, se dimensionó en dos grandes categorías: 1) el déficit financiero del control de SINAC; y 2) las alternativas de financiamiento del control.

3.1. Déficit financiero del control de SINAC

Con relación al déficit financiero en el control realizado por SINAC, fueron abordados en plenario los siguientes temas:

- a) **Sobre los costos del control.** Se aclaró que fue estimado para el control de la legalidad de la producción forestal, el cual se incluye la parte estratégica y operativa del otorgamiento, seguimiento y control de las autorizaciones.

- b) **Sobre el modelo de control.** Existe la percepción de que con la propuesta en lugar de profesionalizar a la regencia, se esté volviendo al sistema policíaco que existía anteriormente. El consultor aclara que lo se busca es mejorar el sistema de control actual mediante la especialización de ciertas áreas, de manera que se logre separar el personal dedicado al control del que hace otras funciones, como el otorgamiento y seguimiento de las autorizaciones, lo que además incluye equipamiento, nuevos procesos y equipos. El enfoque de control sigue estando ligado al de fomento, no tanto a un enfoque policial, sino que plantea fortalecer los equipos de control en las Áreas de Conservación, mejorar la profesionalización del personal y retomar la figura de las “brigadas de control “pero con recursos para poder actuar, ejemplo:

cuadriciclos, alquiler de planteles para el depósito de los decomisos (madera y equipos), acondicionamiento de ciertas oficinas.

Se planteó la duda de ¿cuál es el modelo que tenemos hoy? y ¿cuál es el modelo de control mejorado? En este sentido preocupan diversos temas como: 1) ¿Dónde empieza el control, dónde las funciones de manejo?; 2) La eficiencia del modelo mediante un sistema de coordinación (niveles de coordinación, coordinación regional) que permita mejorar el uso de los recursos, 3) En plantaciones el control debería ser mínimo; cuando se habla de tala ilegal, cuál es la medida. No lo estamos analizando de forma clara.

Existe la preocupación de que la propuesta tienda a hacer crecer al sistema de control existente y que no planté un sistema nuevo.

Se plantea que la mejor forma de hacer control es haciendo conciencia de un buen fomento de la legalidad.

En cuanto a la “tala adelantada” que se presenta en las plantaciones forestales que reciben PSA. La cual ocurre luego del año 5, cuando la regencia ha finalizado, se consideró que el tema se circunscribe incumplimiento de contrato con FONAFIFO.

- c) **Sobre la duplicidad de acciones de control.** Se debe ver la relación con la regencia, muchos costos se dan a partir del control del regente, como certificados de origen, hay una doble función, se eleva el costo de la regencia.

Con relación los temas anteriores, el consultor manifestó que el SINAC, actualmente inició el proceso para la formulación de la Estrategia de Control de la Tala Ilegal, donde estos temas podrán ser tratados con mayor propiedad.

3.2. Propuesta de financiamiento del control realizado por SINAC

Con relación a la propuesta de financiamiento del control realizado por SINAC, fueron abordados en plenario los siguientes temas:

- a) **Sobre un aumento en el presupuesto para el control de SINAC.** Se comentó que debe tomarse en cuenta las restricciones que establece Hacienda para el crecimiento del presupuesto, así con la directriz N° 9 que regula la ejecución presupuestaria.
- b) **Sobre la venta de servicios.** El consultor explicó que se refiere a que hay una estimación de cuál es el costo para el SINAC y cuánto se transfiere al usuario. Al respecto en el plenario se manifestó que para las áreas de protección pequeñas este tema no tenía sentido.
- c) **Sobre las Campañas.** La alternativa “campañas”, se considera dificultad, por la cuantía del presupuesto que soporta y por la viabilidad de recaudar fondos de esa magnitud en el contexto actual.
- d) **Sobre una nueva propuesta.** Se propone que las propuestas deben ser innovadoras, como lo sería pensar en fuentes financieras que generen recursos a partir del uso de los recursos naturales, como pueden ser el caso de la utilización del agua por parte del ICE, AYA, las Asadas y otras empresas.

4. Matriz de viabilidad de las propuestas del esquema financiero del CIAGRO y del SINAC

La “Matriz de viabilidad” era uno de los productos esperados del taller. Luego de la deliberación sobre las propuestas de financiamiento, los participantes construyeron una matriz basada en tres dimensiones: 1) Política, 2) financiera, e 3) institucional.

La matriz construida se presenta en el cuadro Cuadro 9.16.1, tiene como propósito la participación de los asistentes en la definición de criterios⁴⁸ que permitan al consultor junto a SINAC y CIAGRO, afinar las propuestas presentadas en el primer (informe 3) y mejorar el análisis de viabilidad realizado.

5. Agenda para fortalecer el financiamiento del Control realizado por SINAC y la Fiscalización realizada por CIAGRO

El segundo producto del taller consistía en la construcción de una propuesta de agenda⁴⁹ para fortalecer el financiamiento del Control realizado por SINAC y la Fiscalización realizada por CIAGRO. El cuadro Cuadro 9.16.2, incluye las acciones propuestas por participantes, así como los actores implicados, los recursos y período de tiempo requerido para lograrlas.

⁴⁸Obtenidos a partir de la dinámica en la que se planteó que los participantes respondieran a las siguientes preguntas: 1) ¿Qué factores favorecen o limitan la viabilidad de las propuestas para el financiamiento del Control SINAC?; 2) ¿Qué factores favorecen o limitan la viabilidad de las propuestas para el financiamiento de la fiscalización del CIAGRO?

⁴⁹ En esta actividad los participantes debían responder a la siguiente pregunta: ¿Qué acciones se identifican para la implementación de una estrategia para fortalecer el financiamiento del Control realizado por SINAC y la Fiscalización realizada por CIAGRO? Actores estratégicos y recursos.

Cuadro 9.16.1: Matriz de viabilidad de las propuestas del esquema financiero del CIAGRO y del SINAC.

Propuesta	Viabilidad de las propuestas		
	Financiera	Política	Institucional
SINAC	Falta buena gestión en cumplimiento de presupuesto (no gastan la plata)	Debe enfocarse el programa de desarrollo forestal	El monto para el control de SINAC parece sobredimensionado
	Apostar todos los años a las campañas de esas dimensiones no es viable	Tema de impuestos forestal no es viable a corto plazo. A nivel país no hay apoyo para campañas	Fortalecimiento del profesional forestal dentro de la institución dentro de la perspectiva productiva
	El monto estimado por campañas parece muy elevado pues las campañas de esas dimensiones no es viable	Proyectos de ley inseguros. Voluntad de jercarcas incierto. Claridad normativa legal y procedimientos	CR no tiene buen ambiente para conseguir ayudas externas en cooperación
	Alta dependencia de un impuesto forestal no bien definido y de destino específico. Cooperación en forestal bajó mucho y no parece recuperarse. No hay capacidad para campañas.	Impuesto forestal: asumiendo que la proyección es correcta (10% del valor de transferencia del volumen aprx.con permiso). Sería viable si se realizan las correcciones al esquema de determinación de la base imponible y el sistema de cobro. Los industriales deben ser los recaudadores, el impuesto se traslada. . .	Hay acciones que generan costos innecesarios (ejemplos, visitas para revisión de certificados de origen
	Topes presupuestarios. Recursos basados en expectativas poco confiables (campañas de cooperación)	Tala ilegal no es prioridad en SINAC	Eficiencia en la gestión. Flexibilidad para hacer cambios. Reducción de plazas profesionales.
	Revisar donde están los mayores costos e iniciar con la disminución de los innecesarios		
	Ventas de servicios a algunos trámites no a todos. Venta de servicios es buena idea pero puede haber limitantes administrativos.		

Propuesta	Viabilidad de las propuestas		
	Financiera	Política	Institucional
Ambos SINAC Y CIAGRO	Desconocemos la aceptación que podrían tener quienes deben tomar decisiones directas sobre las propuestas.	No hay voluntad política para aprobar impuestos	El crecimiento y mejora de la gestión será bien recibido por ambas instituciones
	Los montos dependen de expectativas poco probables	Falta voluntad política para el cobro real del impuesto y para aprobar reformas al mismo	
	El consumo de madera está a la baja (menos ingresos por impuestos)	Apoyo político en la aprobación de los cambios propuestos al impuesto forestal ¿cuándo y cómo se concretará?	
CIAGRO	La efectividad de la recaudación del impuesto forestal. Aceptación y viabilidad de obtener recursos del presupuesto del SINAE ¿Cómo y cuándo?	Voluntad para aprobar proyectos de ley en la Asamblea Legislativa.	Prioridades sobre el uso de los recursos del MAG
	Hay que aumentar el monto en regencia forestal para no depender tanto de impuestos y presupuestos de terceros	No hay claridad en el tema de impuestos y presupuesto y es algo que no es de corto plazo	Fomentar una relación mayor con el sector privado para discutir también la perspectiva de los usuarios finales
	Altos costos de fiscalización. Traslado efectivo de los recursos por parte de Hacienda.	Debería enfocar en la actualización y mejora de profesionales.	Compartir costos con el SINAC para disminuir costos de control y fiscalización
	Lo planteado sobre el presupuesto MINAE es mezcla financiera con política y no pareciera tener apoyo. El impuesto específico sujeto a ser eliminado.		
	Presupuesto MINAE 61,67% es una expectativa sustentada en una norma un tanto confusa, requiere apoyo político y es probable que tenga mucha oposición.		

Fuente: Taller "Propuesta del esquema financiero para el control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC y la fiscalización del ejercicio profesional realizado por el CIAGRO. Celebrado. En el Colegio de Ingenieros Agrónomos, el 13 de Agosto de 2014.

Cuadro 9.16.2.: Agenda propuesta para fortalecer el financiamiento del Control realizado por SINAC y la Fiscalización realizada por CIAGRO. II Taller.

Acciones	Actores	Recursos	Tiempo
1. Valorar la integración de otros actores que se benefician de la permanencia del bosque	1. ICE, AyA, COOPELESCA, HSPH, JASEC, ASADAS		Corto plazo
2. Explorar en las instituciones involucradas la viabilidad de las propuestas	2. SINAC, CIAGRO		Corto plazo
3. Crear una comisión representada por los actores involucrados que le dé seguimiento a lo propuesto por la consultoría	3. CIAGRO, MINAE, Regentes, FONAFIFO, CCF, ONF		Corto plazo
4. Resolver los montos de regencia en el corto plazo.	4. ICE, AyA, empresas eléctricas, SENARA, MAG		
5. Investigar en el mercado de donantes las opciones de control forestal y competidores. Resolver la diferencia entre el valor de mercado y el precio de transferencia.	5. SINAC y sector privado SINAC y FONAFIFO		
6. Desarrollar una propuesta de financiamiento ante la ITTO	6. CIAF, FONAFIFO		
7. Ampliar la discusión a los dueños de bosques y plantaciones	7. Productores, empresarios, organizaciones que están involucradas en la gestión forestal	7. Financiamiento para reunir estas personas	7. Corto plazo, máximo 6 meses
8. Contactar a la comisión de ambiente de la	8. Diputados y asesores		

<p>Asamblea Legislativa</p> <p>9. Talleres – capacitación SINAC, CIAGRO, acerca de los temas de propuesta</p> <p>10. Inclusión de nuevos actores que tienen influencia directa e indirecta</p> <p>11. Desarrollar un modelo de control conjunto SINAC-CIAGRO, CIAGRO-FONAFIFO</p> <p>12. Gestionar espacios de negociación sobre los temas propuestos por la consultoría con personajes políticos claves</p> <p>13. El SINAC debe reorganizar la estructura operativa del control y la supervisión de los permisos y la industria forestal</p> <p>14. Reactivar el cobro del impuesto forestal (3% del valor de transformación de la madera) + mantener el cobro del impuesto de importación madera.</p> <p>15. Establecer los mecanismos legales y administrativos para el cobro de algunos servicios (trámite de permisos)</p> <p>16. Debe revisarse el mecanismo de regencia forestal para que esta sea eficiente y a un costo razonable. Algunas actividades poco rentables no deberían</p>	<p>9. SINAC, CIAGRO (fiscalía, regentes), FONAFIFO (técnico, administrativo, organizaciones)</p> <p>10. Los actores directos: SINAC, CIAGRO, FONAFIFO y actores indirectos: ICT, ICE, AYA, Municipalidades</p>	<p>9. Infraestructura de los actores, logística de los actores</p> <p>10. Infraestructura y logística de los actores. Financiamiento REED, otros proyectos.</p> <p>10. Recursos económicos de Reed apoyada por los actores involucrados</p>	<p>9. Un año de trabajo una vez que la propuesta quede definida</p> <p>10. 2 años, una vez que se tenga la propuesta</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

pagar regencia. 17. Introducir mecanismos de incentivos a la producción legal mediante certificados y normas para que las instituciones del Estado otorguen ventajas comparativas a los productores legales (proveedores certificados)			
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--	--

Fuente: Taller “Propuesta del esquema financiero para el control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC y la fiscalización del ejercicio profesional realizado por el CIAGRO. Celebrado. En el Colegio de Ingenieros Agrónomos, el 13 de Agosto de 2014.

6. ANEXOS

Anexo 1: Programación ejecutada.





Horario	Actividades generales
8.45-9.00	Café
9.00-9.15	Registro de participantes
9.15-9.45	Presentación de las propuestas de esquema financiero
9.45-11.15	Discusión sobre las propuestas de esquema financiero CIAGRO y SINAC
11.15-12.00	Construcción de la agenda que identifique posibles acciones y sinergias
12.00-1.00	Almuerzo

Anexo 2: Lista de participantes

1. Igor Zuñiga, ex directivo del CIAGRO/Regente
2. Evelyn Chávez, Directora Ejecutiva de UNAFOR
3. Luis A. Gonzalez, Área Forestal de la Fiscalía, CIAGRO
4. Oscar Sánchez, Director de servicios ambientales, FONAFIFO
5. Gabriela Soto, Directora ejecutiva CCF
6. Raul Solorzano, Director Ejecutivo CIAGRO
7. Carlos Varela, Coordinador Programa de Control y Protección Forestal/GDF, SINAC.
8. Pedro Gonzalez (en representación de Felipe Carazo, Director Ejecutivo FUNDECOR)
9. Luis Fernando Ramirez, Fiscal Ejecutivo CIAGRO
10. Jorge Richard Muñoz Nuñez, Ministerio de Hacienda

Nota: A pesar de que no asistieron la convocatoria el taller incluyó también otros actores: 1) Oficina Nacional Forestal, 2) presidentes y miembros de la comisión de ambiente y de la comisión de asuntos agropecuarios, 3) asesores parlamentarios de los diversos partidos políticos, 4) casa presidencial. (Ver siguiente lista, donde se incluye el nombre de las PERSONAS Invitadas al taller del 13 de agosto de 2014.

Personas Invitadas al taller del 13 de agosto

 Abelino Esquivel Quesada AL	 Gerardo Vargas Rojas	 Marielos Alfaro
 Abelino Esquivel Quesada	 Héctor Arce	 Mario Ramírez
 Alfonso Barrantes	 Héctor Arce	 Mario Ramírez
 Alfonso Barrantes	 Igor Zuñiga	 Marlene Madrigal Flores AL
 Araceli Segura Retana AL	 Igor Zuñiga	 Marlene Madrigal Flores
 Araceli Segura Retana	 invitadas	 Natalia Córdoba LN
 Carole Quesada Rodríguez	 Javier francisco Cambronero Arguedas AL	 Natalia Córdoba LN
 Carole Quesada Rodríguez	 Javier francisco Cambronero Arguedas	 Natalia Diaz Quintana AL
 Danny Hayling Carcache AL	 José Alonso Valverde PAC	 Natalia Diaz Quintana
 Danny Hayling Carcache	 José Alonso Valverde PAC	 Oscar Sanchez
 Edgardo Vinicio Araya Sibaja AL	 José Antonio Ramirez Aguilar AL	 Oscar Sanchez
 Edgardo Vinicio Araya Sibaja	 José Antonio Ramirez Aguilar	 Otton Solis
 Emel Rodríguez	 José María Villalta Florez-Estrada	 Otton Solis
 Emel Rodríguez	 José María Villalta Florez-Estrada	 Paulino Madrigal FA
 Erick Chaves	 Juan Rafael Marin Quirós AL	 Paulino Madrigal FA
 Erick Chaves	 Juan Rafael Marin Quirós	 Propuesta de taller_final
 Evelyn Chávez	 Julio Antonio Rojas Astorga AL	 Raúl Solorzano
 Evelyn Chávez	 Julio Antonio Rojas Astorga	 Raúl Solorzano
 Felipe Arguedas MAG	 Laura María Garro Sánchez AL	 Ronal Vargas Araya AL
 Felipe Arguedas MAG	 Laura María Garro Sánchez	 Ronal Vargas Araya
 Felipe Carazo	 Luis Alonso Gonzalez	 Sofía Barquero
 Felipe Carazo	 Luis Alonso Gonzalez	 Sofía Barquero
 Franklin Corella Vargas	 Luis Alberto Vásquez Castro AL	
 Franklin Corella Vargas	 Luis Alberto Vásquez Castro AL	
 Gabriela Soto	 Marcela Guerrero Campos AL	
 Gabriela Soto	 Marcela Guerrero Campos	
 Gerardo Vargas Rojas	 Marielos Alfaro	

Anexo 3: Presentación (PPT), sobre la consultoría y las propuestas de financiamiento

<p style="text-align: center;">ESQUEMA FINANCIERO SOSTENIBLE PARA EL CONTROL DE LA LEGALIDAD DE LA PRODUCCION FORESTAL QUE REALIZA EL SINAC Y PARA LA FUNCIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL CIAGRO</p> <p style="text-align: center;">Consultoría dentro de la iniciativa Estrategia Nacional REDD Segundo taller</p> <p style="text-align: center;">Sala Guayacán, Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica, 13 de Agosto de 2014</p>	<div style="background-color: #f0e6e6; padding: 10px; text-align: center;"> <h2>Objetivos y avance</h2> </div>
<p>Objetivo de la consultoría: Establecer un esquema financiero sostenible que garantice una fiscalización adecuada de la actividad forestal por parte el Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica y el control del Sistema Nacional de Conservación (SINAC).</p>	<div style="background-color: #f0e6e6; padding: 10px; text-align: center;"> <h2>II taller sobre propuestas (SINAC/CIAGRO)</h2> </div>
<div style="background-color: #e6f0e6; padding: 10px;"> <p style="text-align: center;">Objetivo del taller</p> <p>Socializar y viabilizar la propuesta del esquema financiero para el control de la legalidad de la producción forestal realizado por SINAC y la fiscalización del ejercicio profesional realizado por el CIAGRO</p> </div>	<p style="text-align: center;">Objetivos específicos del taller</p>

Programa del taller

Horario	Actividades generales
8.45-9.00	Café
9.00-9.15	Registro de participantes
9.15-9.45	Presentación de las propuestas de esquema financiero
9.45-11.15	Discusión sobre las propuestas de esquema financiero CIAGRO y SINAC
11.15-12.00	Construcción de la agenda que identifique posibles acciones y sinergias
12.00-1.00	Almuerzo

Presentación de las propuestas

Déficit financiero de la fiscalización de CIAGRO

Concepto	Monto (colones)	Porcentaje (%)
Costos de fiscalización	345,343,492.68	100.00
Ingreso área fiscalía	88,129,878.01	25.52
Déficit	257,213,614.67	74.48

Propuesta de financiamiento de la fiscalización de CIAGRO

Fuente de ingresos	Monto (Colones)	Porcentaje (%)
Regencia Forestal	77,540,209.53	22.20
Impuesto Forestal (5%)	56,350,000.00	16.13
Presupuesto MINAET	215,409,943.81	61.67
Total	349,300,153.34	100.00

Déficit financiero del control de SINAC

Concepto	Monto (colones)	Porcentaje (%)
Costos del control	4,331,918,147.80	77.38
Costos del control mejorado	5,598,218,470	100.00
Déficit	1,266,300,322	22.62

Propuesta de financiamiento del control realizado por SINAC

Fuente de ingresos	Monto (Colones)	Porcentaje (%)
Impuesto Forestal (35%)	394,450,000.00	31.15
Venta de Servicios	125,241,833.33	9.89
Proyectos cooperación (1.80%)	49,938,627.75	3.94
Campañas	696,666,666.67	55.02
Total	1,266,297,127.75	100.00

Discusión sobre la viabilidad

Preguntas a responder

- ¿Qué factores favorecen o limitan la viabilidad de las propuestas para el financiamiento del Control SINAC?
- ¿Qué factores favorecen o limitan la viabilidad de las propuestas para el financiamiento de la fiscalización del CIAGRO?

Discusión sobre la viabilidad

Propuesta	Viabilidad		
	Financiera	Política	Institucional
SINAC			
CIAGRO			

Construcción de la Agenda

Pregunta a responder

- ¿Qué acciones se identifican para la implementación de una estrategia para fortalecer el financiamiento del Control realizado por SINAC y la Fiscalización realizada por CIAGRO? Actores estratégicos y recursos.

Agenda

Acciones	Actores	Recursos	Tiempo

Anexo 9.17. Análisis situacional (FODA) de fuentes de financiamiento para la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizada por CIAGRO.

Cuadro 9.17.: Análisis situacional (FODA) de fuentes de financiamiento identificadas para la fiscalización del ejercicio profesional y la regencia forestal realizada por CIAGRO.

Propuesta	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Timbre forestal	Destino específico según señale y logre negociar el CIAGRO	Carece de respaldo gremial e institucional	<p>Otros colegios profesionales lo tienen.</p> <p>Requiere de la promulgación de una nueva ley.</p> <p>No obstante la debilidad detectada para la emisión de las certificaciones de Regencia Forestal se introdujo el uso obligatorio del Timbre Fiscal y del Timbre de Registro Nacional</p>	<p>Puede traer el encarecimiento de los costos por concepto de Regencia Forestal en la producción, la conservación y la protección forestal.</p> <p>Ligado a lo anterior implica que algunos actores oponen resistencia a su aplicación.</p>
Financiamiento por proyectos	<p>El CIAGRO cuenta con una fuerte estructura administrativa para el manejo de recursos</p> <p>Capacidad institución para desarrollar programas y proyectos.</p>	<p>Requiere fortalecer la capacidad institucional para la captación de recursos.</p> <p>Se requiere de proyectos y fuentes financieras dispuestas a financiarlos.</p> <p>Falta de recurso humano para dedicarse a elaborar y negociar proyectos</p>	<p>Existencia de iniciativas para la producción, la conservación y protección forestal con recursos con afinidad a las acciones de fiscalización de CIAGRO.</p> <p>Posibilidad de acceder recursos para proyectos específicos con organismos internacionales FAO, OIMT, PNUD.</p>	<p>Fuentes de financiamiento escasas.</p> <p>Competencia con otros actores de la conservación por los recursos.</p> <p>Que la fiscalización no calce dentro de la priorización de las fuentes financieras con relación a otras líneas de inversión que promueven la conservación.</p>

Propuesta	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Cobro efectivo del Impuesto forestal	Se establece por Ley N° 7575, una fuente de recursos para financiar las actividades de capacitación y control del CIAGRO	El CIAGRO no recibe la totalidad que le corresponde de la recaudación por concepto del IF. Es el receptor de porcentaje que le corresponde y no participa en la supervisión y negociación de los montos asignados por el Ministerio de Hacienda.	Hacienda recauda el impuesto a las importaciones forestales y transfiere una parte de los recursos. En lugar del mecanismo actual (vigente en la Ley N° 7575), se debe contar con una transferencia de dinero con un monto fijo, para que de esta manera el SINAC y el CIAGRO no dependan del volumen de madera que se estaría transformando en un período determinado.	Actualmente los recursos con destino a CIAGRO se ven reducidos, debido a: a. Fallas operativas derivadas de la legislación sobre impuesto forestal y el presupuesto nacional, limitan a SINAC para negociar la transferencia de la totalidad de los recursos correspondientes al IF. b. Prácticamente no se recauda el impuesto a la producción forestal nacional. c. Requiere definir mecanismos de traslado oportuno de los recursos recaudados con el impuesto forestal.
Transferencias del impuesto de ventas a CAIGRO y SINAC. (Proyecto de ley expediente legislativo N° 15.904)	Existencia del marco legal y un proyecto de modificación con trámite legislativo de aprobación con dictamen legislativo afirmativo, el cual busca hacer efectiva la transferencia. El CIAGRO se incluye en la red de actores con capacidad de influencia que promueven la aprobación de la	El CIAGRO, mantiene un bajo liderazgo e incidencia política en el ámbito legislativo donde se tramita la aprobación del proyecto.	Este expediente se encuentra asignado al Plenario Legislativo. Existe interés en el SINAC, la ONF, y CIAGRO, por impulsar la aprobación del proyecto de modificación	La ONF lidera las acciones para las aprobaciones de la modificación pero le preocupa las intervenciones que a manera unilateral ha realizado SINAC y CIAGRO.

Propuesta	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
	<p>modificación</p> <p>La modificación aumenta de un 2% a un 5% para la fiscalización y apoyo de los regentes forestales, que lleva a cabo el CIAGRO.</p>			
Ampliación del servicio de regencias	<p>El país cuenta con un sistema de regencia con capacidad para ser ampliado a otras actividades de la producción, la conservación y la protección forestal</p> <p>El CIAGRO cuenta con la capacidad de gestionar una ampliación de las funciones del sistema de regencias forestales</p>	<p>No se identifica ninguna</p> <p>Se requiere de cambio de legislación.</p> <p>Es necesario desarrollar las actividades y requieren financiamiento.</p>	<p>Una política nacional para mejorar la eficiencia y eficacia en el control del SINAC en estas áreas puede ampliar la oferta de los servicios de la regencia forestal.</p> <p>De darse se estaría fortaleciendo la función rectora del SINAC sobre el control y la protección forestal.</p>	<p>Las estructuras operativas de SINAC pueden oponer resistencia a esta iniciativa, debido a que cuestiona el funcionamiento del sistema actual de Regencias Forestales y la absolución de regentes en casos que ellos presentan ante el área forestal de la fiscalía del CIAGRO.</p> <p>Actualmente el SINAC se orienta a la venta de servicios.</p> <p>No se logra visualizar un contexto político en el MINAE o el SINAC, favorables para que un cambio de esta naturaleza pueda llevarse a cabo.</p>
Tarjeta de Banco Nacional	<p>La existencia de un marco legal e institucionalidad que busca fortalecer la función fiscalizadora del CIAGRO.</p> <p>Estructura y cultura organizativa, procesos y recursos humanos</p>	<p>Para que el mecanismo funcione el CIAGRO debe garantizar al menos 90000 usuarios de tarjetas.</p> <p>Experiencia con el Banco Popular no</p>	No se identifica ninguna	<p>No se identifica ningún producto del CIAGRO que pueda ser de interés para los usuarios de tarjetas del BN.</p> <p>En el caso de la "tarjeta verde" de FONAFIFO se realiza en el marco de Responsabilidad Social Empresarial y tiene como fin</p>

Propuesta	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
	especializados, ofrecen garantía a la sociedad costarricense sobre la eficacia en los resultados.	resultó muy efectiva, por baja demanda de la tarjeta del CIAGRO.		fortalecer el Fondo de Biodiversidad.
Financiamiento con recursos del presupuesto de SINAC	<p>La existencia de un marco legal e institucionalidad que fortalece la función fiscalizadora del CIAGRO.</p> <p>Estructura y cultura organizativa, procesos y recursos humanos especializados, ofrecen garantía a la sociedad costarricense sobre la eficacia en los resultados.</p>	El CIAGRO, presenta bajo liderazgo en la consecución de recursos provenientes de fuentes externas.	Se tiene antecedente y referencia la Ley N° 366, de la Constituyente de 1949, que asignó un 0.05% del presupuesto del Ministerio de Agricultura (MAG) al CIAGRO para el financiamiento de sus funciones.	<p>Para SINAC el aporte estatal está dado por la asignación de recursos que provienen del Impuesto Forestal</p> <p>Requiere apoyo político y es probable que tenga mucha oposición.</p> <p>Considerar esta alternativa depende del apoyo del SINAC.</p>
Ley de adecuación institucional para el cambio climático. Expediente No. 18.860	<p>La existencia de un marco legal e institucionalidad que fortalece la función fiscalizadora del CIAGRO.</p> <p>Estructura y cultura organizativa, procesos y recursos humanos especializados, ofrecen garantía a la sociedad costarricense sobre la eficacia en los resultados.</p> <p>Este impuesto se basa en el principio de la economía ambiental del “contamina paga”. Donde la fiscalización de CIAGRO puede ofrecer servicios en el marco de programa de servicios ambientales, el cual se</p>	El CIAGRO no está contemplado dentro de los destinatarios de los recursos recaudados	Puede justificarse a través de los beneficios sociales y ambientales que como resultados de una mejor fiscalización se puede ofrecer a la sociedad costarricense	<p>Implicaría la toma de decisión entre dos medidas:</p> <ol style="list-style-type: none"> Un aumento en el porcentaje del impuesto lo cual conlleva a una mayor carga impositiva sobre la producción y la sociedad Costarricense en general. Modificación de la distribución de los porcentajes y la asignación de un porcentaje para el CIAGRO. Lo cual puede conllevar a la oposición de los afectados y afectar la manera en la que ha definido el gasto en el sector público. <p>Para ambos casos se prevén</p>

Propuesta	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
	financia en parte con estos recursos			limitantes respecto a la viabilidad política, en especial una fuerte negociación con el Ministerio de Hacienda y la Asamblea Legislativa.
Multas a Regentes Forestales	La existencia de un marco legal e institucionalidad que fortalece la función fiscalizadora del CIAGRO.	El marco sancionatorio está definido en los instrumentos legales que regulan la regencia y no contempla la posibilidad de multas. La póliza de fidelidad cubre solamente los daños ambientales	No se identifica ninguna	La aplicación de este tipo de medidas, conlleva a una doble sanción que puede ser apelada por los afectados.
Internalización del costos del control y la fiscalización producción de carbono y cálculo del costo de las Unidades Costarricenses de Carbono (UCC) generadas por FONAFIFO	Las acciones de control realizado por el SINAC y la fiscalización realizada por CIAGRO, fortalecer la producción de carbono	No se identifica ninguna	Dentro de la negociación del ERPA entre FONAFIFO y Fondo de Carbono, al establecer el precio de la tonelada de carbono, <u>se considere</u> el costo de control y vigilancia de la actividad ilegal. <u>Que sea</u> posible incluir dentro del costo de transacción de las UCC transadas en el mercado local de carbono el costo del control y vigilancia de la actividad ilegal.	•Dentro de la negociación del ERPA entre FONAFIFO y Fondo de Carbono, al establecer el precio de la tonelada de carbono, <u>no se considere</u> el costo de control y vigilancia de la actividad ilegal. <u>Que no sea</u> posible incluir dentro del costo de transacción de las UCC transadas en el mercado local de carbono el costo del control y vigilancia de la actividad ilegal.

Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida de las consultas realizadas a actores clave.

Anexo 9.18. Análisis situacional (FODA) de las alternativas de fuentes financieras del control de la legalidad de producción forestal realizado por SINAC.

Cuadro 9.18.: Análisis situacional (FODA) de las alternativas de fuentes financieras identificadas para el control de la legalidad de producción forestal realizado por SINAC.

Propuesta	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Alianzas estratégicas con otras instituciones o grupos	Estructura o plataforma administrativa existente dentro del SINAC para el manejo de esos recursos	Dificultad por aspectos burocráticos que podrían presentarse para el uso de esos recursos No se cuenta en la actualidad con un inventario de los recursos otras instituciones o grupos, iniciativas con compromisos concretos	Socios estratégicos pueden apoyar.	Difícil convencer a los aliados o donadores para que crean en los resultados que se proponen. Se depende de la anuencia de otras instituciones, empresas u organizaciones dispuestas a colaborar. Las fuentes y montos financieros son muy limitados respecto a las obligaciones financieras requeridas para implementar el control deseado. Otras prioridades compiten con el control por recursos
Proyecto o campañas para recolección	SINAC ha tenido éxito en este tipo de campañas	Su aplicación ha sido para justificar la protección de áreas específicas. p.e. Campaña de Osa. No se cuenta en la actualidad con un programa definido	Socios estratégicos pueden apoyar.	Que se desvíen los recursos a otros fines. p.e. La compra de tierras. ⁵⁰ Existe en la actualidad una baja oferta internacional de recursos y de capacidad del país para conseguir ayuda internacional en este tema.
Cobro efectivo del Impuesto forestal	Se establece por Ley Nº 7575, una fuente de recursos para financiar	El SINAC no recibe la totalidad que le corresponde de la	Hacienda recauda el impuesto a las importaciones	Actualmente los recursos con destino a SINAC se ven

⁵⁰ Esta opción fue considerada como una fuente principal para financiar el déficit financiero, sin embargo en el segundo taller (anexo 9.16), se analizó que su viabilidad se vía afectada dado a que el monto a financiar por esta fuente resultaba ser muy alto, además se consideró la baja oferta internacional y de capacidad del país para conseguir ayuda internacional en este tema.

Propuesta	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
	<p>las actividades de capacitación y control del SINAC</p>	<p>recaudación por concepto del IF.</p> <p>No ha habido suficiente interés por parte de las autoridades del SINAC en hacer cumplir la Ley Forestal, respecto al cobro del Impuesto Forestal.</p> <p>Se menciona que no hay eficiencia en reclamar esos dineros y pelearlos para el presupuesto SINAC.</p>	<p>forestales y transfiere una parte de los recursos.</p> <p>En lugar del mecanismo actual (vigente en la Ley N° 7575), se debe contar con una transferencia de dinero con un monto fijo, para que de esta manera el SINAC y el CIAGRO no dependan del volumen de madera que se esté transformando en un período determinado.</p>	<p>reducidos, debido a:</p> <p>d. Fallas operativas derivadas de la legislación sobre impuesto forestal y el presupuesto nacional, limitan a SINAC para negociar la transferencia de la totalidad de los recursos correspondientes al IF.</p> <p>e. Prácticamente no se recauda el impuesto a la producción forestal nacional.</p> <p>f. Requiere definir mecanismos de traslado oportuno de los recursos recaudados con el impuesto forestal.</p>
<p>Transferencias del impuesto de ventas a CIAGRO y SINAC. (Proyecto de ley expediente legislativo N° 15.904)</p>	<p>Existencia del marco legal y un proyecto de modificación con trámite legislativo de aprobación con dictamen legislativo afirmativo, el cual busca hacer efectiva la transferencia.</p> <p>El SINAC se incluye en la red de actores con capacidad de influencia que promueven la aprobación de la modificación</p> <p>SINAC participa en la supervisión y negociación de los montos asignados por</p>	<p>El SINAC, mantiene un bajo liderazgo e incidencia política en el ámbito legislativo donde se tramita la aprobación del proyecto.</p>	<p>Este expediente se encuentra asignado al Plenario Legislativo y cuenta con dictamen legislativo afirmativo.</p> <p>Existe interés en el SINAC, la ONF, y CIAGRO, por impulsar la aprobación del proyecto de modificación</p>	<p>La ONF lidera las acciones para las aprobaciones de la modificación pero le preocupa las intervenciones que a manera unilateral ha realizado SINAC y CIAGRO.</p>

Propuesta	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
	<p>el Ministerio de Hacienda</p> <p>La modificación aumenta de un 15% a un 35% el porcentaje correspondiente a la Administración del Estado</p>			
<p>Reinstalación del cobro al impuesto forestal</p> <p><i>Entre las personas consultadas, se plantearon los siguientes elementos:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <i>1. Se debería volver a cobrar el impuesto forestal al árbol en pie)</i> <i>2. Modificar el valor de transferencia de la madera en troza, de manera que se aumente de un 3% a un 6% y plantear el cobro de un impuesto industrial de un 5% al año por el cobro de todas las ventas forestales realizadas durante un año.</i> <i>3. Incluir un impuesto a los productos de las plantaciones forestales.</i> 	<p>Se aseguraría la recaudación antes de la corta.</p>		<p>Este expediente se encuentra asignado al Plenario Legislativo.</p> <p>Existe interés en el SINAC (niveles operativos), la ONF, y CIAGRO, por impulsar la aprobación del proyecto de modificación</p>	<p>Intereses por parte de los propietarios de industria en cobrar pero no pagar, el impuesto forestal.</p> <p>Inviabile debido a que la política de administración tributaria, no permite cobrar tributos antes de que ocurra el hecho generador, en este caso la corta.</p>

Propuesta	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
<p>Cobro por los servicios que prestan las oficinas subregionales. Con relación a esta propuesta, también han señalado :</p> <p>1. El cobro por interposición y seguimiento a de denuncias y valoraciones de daños ambientales</p> <p>2. El cobro por el seguimiento hecho por la administración.</p> <p>Los cuales se analizan en las siguientes dos filas.</p>	<p>Ya se tienen cuantificados los servicios y se tiene proyecciones de ingresos</p>	<p>Falta de interés institucional en fortalecer el control forestal y el cobro de los servicios</p> <p>Se requiere una normativa que lo sustente, además se requiere una estructura administrativa que lo recaude, lo organice y lo asigne al programa o unidad.</p> <p>Tener una política de cobros de estos dineros en forma más eficiente e indudablemente debe aplicar métodos de trabajo a la oficina de presupuestos del SINAC o la unidad presupuestaria que identifique estos fondos, buscar el procedimiento del reclamo inmediatos de los fondos e incorporarlos a la unidad presupuestaria para que los asignen al plan presupuesto de cada una de las áreas de conservación.</p>	<p>En otras experiencias la sociedad ha respondido favorablemente a este sistema</p>	<p>Fallas en los mecanismos de incidencia y negociación política con el sector privado pueden hacer inviable su aplicación.</p> <p>Departamento Financiero del SINAC debe tener un mecanismo muy adecuado de gestión de cobros de estos dineros en el Ministerio de Hacienda</p>
<p>El cobro por el seguimiento hecho</p>	<p>Se tiene los costos estimados. La AFE,</p>	<p>No se tiene el procedimiento para</p>	<p>Puede cobrarse por adelantado</p>	<p>En unos casos estaría duplicando funciones, pues esta actividad es</p>

Propuesta	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
por la administración. Propone una figura "tipo regencia". <i>(puede ir ligada al cobro por los servicios)</i>	pude cobrarlo mediante resolución de venta de servicios, condicionada al otorgamiento de la autorización, las guías y las placas.	hacerlo efectivo		realizada por los regentes forestales. En otros donde no se contempla la regencia, la AFE ya brinda el servicio.
Cobro por interposición y seguimiento a denuncias y valoraciones de daños ambientales <i>(puede ir ligada al cobro por los servicios)</i>	Se tiene los costos estimados. La AFE, pude cobrarlo mediante resolución de venta de servicios, condicionada al otorgamiento de la autorización, las guías y las placas.	No se tiene el procedimiento para hacerlo efectivo	Procuraduría y jueces pueden apoyar esta gestión	Algunos casos llegan hasta la fase de audiencias y no conllevan a fallos en contra de los infractores
Recurrir al Fondo de Parques Nacionales (FPN)	No se identifica ninguna	Ya se recurre a este fondo para financiar el control	No se identifica ninguna	Puede debilitarse el aporte actual que hace el FPN
Incluir en la presupuestación de los proyectos implementados por el SINAC y el MINAET, recursos vinculados a las acciones de control forestal.	Es potestad de SINAC y el MINAET establecer un rubro de esta naturaleza el cual está plenamente vinculado con los objetivos y las actividades de producción, conservación y protección de los proyectos	No se identifica ninguna	Se puede establecer la directriz a lo interno del SINAC y el MINAET	Requiere de la anuencia de las fuentes financieras
Timbre forestal	Aplicable a las certificaciones de visado de planos		Se tiene experiencias y mecanismos revisados para otros timbres	Requiere voluntad política para aprobar ley de creación
Dentro del costo de producción de la tonelada de carbono de FONAFIFO, debería considerarse	Las acciones de control realizado por el SINAC y la fiscalización realizada por CIAGRO, fortalecer la	No se identifica ninguna	Dentro de la negociación del ERPA entre FONAFIFO y Fondo de Carbono, al establecer el precio de	•Dentro de la negociación del ERPA entre FONAFIFO y Fondo de Carbono, al establecer el precio de la tonelada de carbono, <u>no se considere</u> el costo de

Propuesta	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
<p>el costo del control del SINAC y CIAGRO y transferir dicho monto a estas instituciones.</p> <p>Dentro del cálculo del costo de las Unidades Costarricenses de Carbono (UCC) generadas por FONAFIFO y transadas en el mercado local, se debería incluir el costo del control y vigilancia de la actividad ilegal forestal.</p>	<p>producción de carbono</p>		<p>la tonelada de carbono, se <u>considere</u> el costo de control y vigilancia de la actividad ilegal.</p> <p><u>Que sea</u> posible incluir dentro del costo de transacción de las UCC transadas en el mercado local de carbono el costo del control y vigilancia de la actividad ilegal.</p>	<p>control y vigilancia de la actividad ilegal.</p> <p><u>Que no sea</u> posible incluir dentro del costo de transacción de las UCC transadas en el mercado local de carbono el costo del control y vigilancia de la actividad ilegal.</p>
<p>El canon del agua (Decreto 2868-MINAE)</p>	<p>El 50 % del ingreso por concepto del pago del canon, le corresponde a SINAC. Con estos fondos puede generar proyectos de conservación y protección del recurso hídrico</p>	<p>No incluye monto para el control forestal como función que contribuye a la conservación y protección del recurso hídrico</p>	<p>Al estar el 50% fijado para el SINAC, puede incorporarse una modificación en el texto del decreto</p>	<p>Requiere de voluntad política de las autoridades y del respaldo de FONAFIFO.</p> <p>Ingreso depende de la capacidad de recaudación del canon.</p>
<p>Diseño programático del control de la tala ilegal</p>	<p>Incorporar a la programación del control de la TI, el diseño presupuestario que aproveche la subejecución presupuestaria del SINAC</p>	<p>Diseño presupuestario actual del SINAC.</p>	<p>Factible dentro el modelo de gestión por resultados promovido por el Ministerio de Hacienda</p>	<p>Requerida una negociación con el Ministerio de Hacienda.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida de las consultas realizadas a actores clave

