

Antecedentes

Desde 2012, Forest Trends ha venido trabajando con diversos funcionarios para ampliar la comprensión de las complejas y altamente riesgosas cadenas de suministro de los productos forestales así como para apoyar la aplicación coordinada de la legislación con el objeto de enfrentar el comercio ilegal de la madera. El proceso se conoce como el Intercambio de la Aplicación de la Regulación de la Madera (TREE), y consta de una serie de talleres que reúnen a un grupo cada vez mayor de funcionarios cada seis meses.

Encuesta de actividades de aplicación

En la primavera de 2016, Forest Trends desarrolló una encuesta con agencias gubernamentales en la Unión Europea (UE), Australia y Estados Unidos acerca de sus actividades de aplicación durante los últimos 6 meses (septiembre 2015 a marzo 2016). Se recopiló respuestas de catorce estados miembros de la UE, tres organismos de aplicación de la Ley Lacey en Estados Unidos y el Departamento de Agricultura y Recursos Hídricos de Australia. Todos los organismos que respondieron, excepto uno, participan regularmente en las reuniones de TREE. La encuesta se repetirá cada dos años y se publicarán los resultados.

Los estados miembros de la UE que respondieron a la encuesta fueron: Bulgaria, República Checa, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Irlanda, Letonia, Luxemburgo, Malta, los Países Bajos, Suecia, el Reino Unido, y un estado miembro que prefirió no ser identificado. Varios países tienen estrictas leyes de privacidad que limitan la publicación de información sobre sus actividades de aplicación, por lo que las cifras totales son, de hecho, considerablemente mayores a las reportadas.

Inspecciones de las empresas y revisiones del sistema

Durante los últimos 6 meses, funcionarios de aplicación de la ley de 14 estados miembros de la UE y de Australia llevaron a cabo 495 inspecciones de empresas y revisaron 955 sistemas de Debida Diligencia.¹

Entre los países analizados, esto representa un promedio de 33 inspecciones y 64 revisiones en los 6 meses del período del informe. Varias agencias reportaron que su trabajo de aplicación es cíclico y sus actividades no estaban dentro del período de 6 meses de esta encuesta, pero deberían capturarse en el próximo período de informe.

Acciones correctivas y sanciones

Los estados miembros europeos utilizan el régimen de sanciones de sus organismos nacionales de aplicación, pero en la mayoría de los casos, las autoridades tienen la facultad de exigir a las empresas que lleven a cabo mejoras específicas a los Sistemas de Debida Diligencia (SDD), y emitir sanciones a las que no lo hacen. Las acciones de incumplimiento se dividen en Requisitos de Acción Correctiva, mandatos judiciales o cartas de 'cese y desista' y sanciones.² Los quince países que enviaron datos reportan que un total de 396 Requisitos de Acción Correctiva, 4 mandatos judiciales y 55 sanciones fueron emitidos en los últimos seis meses.

¹ El cuestionario de la primavera 2016 no permitió a los funcionarios reportar si las visitas y revisiones de SDD eran actividades separadas o combinadas. Las futuras iteraciones del cuestionario permitirán un desglose más específico de actividades, para aquellos organismos que pueden proporcionar datos detallados.

² La encuesta solicitó a los encuestados que reportaran los datos de sanción como una categoría distinta, pero no se incluyó una definición específica de "sanción". Diferentes organismos de aplicación pueden definir el término "sanción" de forma ligeramente diferente, pero en la mayoría de los casos se asume que las sanciones están asociadas con penas financieras. En futuras iteraciones de la encuesta, se definirá el término "sanción".

Países de origen y riesgo

Más de 15 países de origen o de transformación fueron asociados con los Requisitos de Acción Correctiva, mandatos judiciales y sanciones emitidos en los últimos 6 meses, siendo China, Brasil, Camerún, Myanmar y la República del Congo los países identificados con mayor frecuencia (figura 1). Los informes narrativos en la encuesta destacaron el hecho de que en algunos casos de Requisitos de Acción Correctiva y sanciones, la madera había sido cosechada en el país de origen identificado, pero luego enviada o transformada en un tercer país. Esto significa que las empresas que compran de países procesadores podrían de hecho ser sujetas a mayores actividades de aplicación de lo que los gráficos a continuación muestran.

Se solicitó también a los funcionarios de aplicación que reportaran observaciones de cambios específicos en el comportamiento de compra de las empresas en los últimos 6 meses, además de identificar a los países de origen implicados.

El principal cambio observado en el comportamiento de las empresas fue la decisión de dejar de comprar a proveedores individuales que no pudieron proporcionar conjuntos completos de documentos o cadenas de custodia independientemente verificadas, favoreciendo a los que sí lo hicieron (figura 2).

Fig 1. Países de origen implicados en acciones de incumplimiento

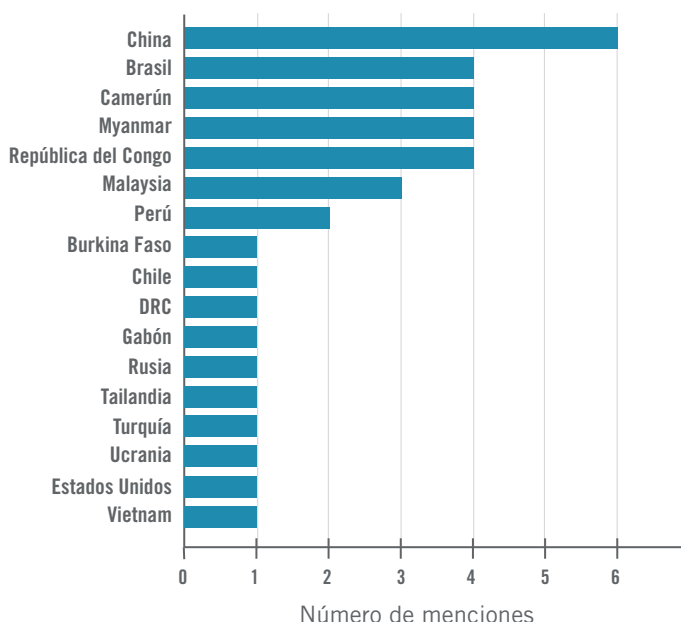
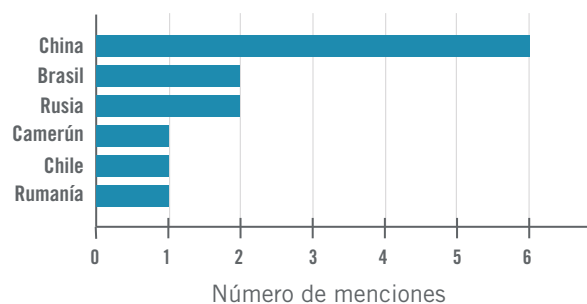


Fig 2. Cambios en el comportamiento del comprador afectando a los países de origen



Enfoque en el sector productivo

Se solicitó a los funcionarios que identificaran, según sus posibilidades, el número de actividades de aplicación enfocadas en los productores forestales nacionales, importadores de madera, importadores de muebles, importadores de pulpa/papel. No todas las agencias fueron capaces de desagregar sus datos de esta manera, pero los que pudieron proporcionar una indicación de dónde se han enfocado los recursos de aplicación en los últimos 6 meses, y dónde se han encontrado incumplimientos con mayor frecuencia

Tabla 1. Reportes de actividades de aplicación por sector

Productores forestales nacionales	Número (% reportando)	Importadores de madera	Número (% reportando)
Inspecciones en el sitio	88 (66%)	Inspecciones en el sitio	186 (80%)
Revisiones del SDD	91 (60%)	Revisiones del SDD	276 (80%)
Requisitos de Acción Correctiva	24 (60%)	Requisitos de Acción Correctiva	93 (80%)
Mandatos judiciales	1 (53%)	Mandatos judiciales	1 (66%)
Sanciones	0 (53%)	Sanciones	38 (73%)

Importadores de muebles	Número (% reportando)	Importadores de pulpa y papel	Número (% reportando)
Inspecciones en el sitio	52 (73%)	Inspecciones en el sitio	20 (73%)
Revisiones del SDD	115 (66%)	Revisiones del SDD	125 (66%)
Requisitos de Acción Correctiva	46 (66%)	Requisitos de Acción Correctiva	41 (66%)
Mandatos judiciales	1 (60%)	Mandatos judiciales	1 (60%)
Sanciones	15 (66%)	Sanciones	2 (66%)

Fig. 3. Total de inspecciones y revisiones por sector

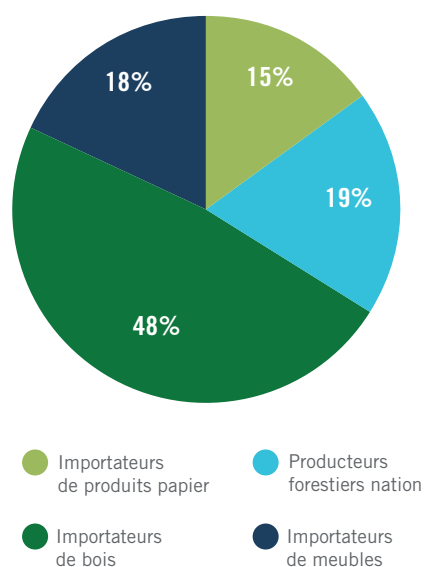
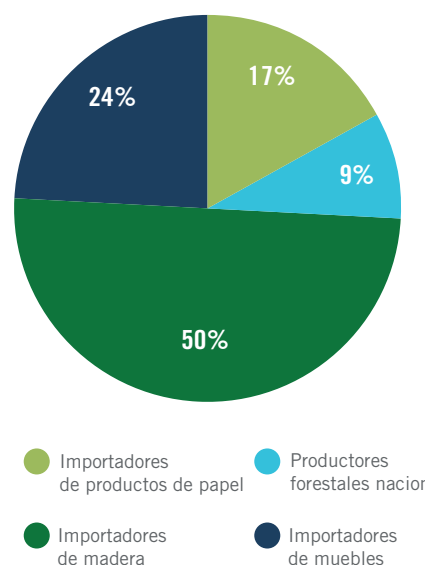


Fig 4. Total de acciones de incumplimiento por sector



Aplicación de la Ley Lacey en Estados Unidos

La aplicación de la ley en Estados Unidos tiene una base jurídica diferente, por lo tanto no encaja en el mismo marco para reportar actividades como la UE y Australia. Sin embargo, están emergiendo sinergias entre los dos enfoques jurídicos, en particular en relación con la fortaleza de la Debida Diligencia y el concepto estadounidense del 'debido cuidado'. El Departamento de Justicia detalló tres casos en la reunión en Praga de TREE.

Estados Unidos versus Lumber Liquidators Inc.

El caso de Estados Unidos contra Lumber Liquidators, Inc. (LL) se refiere a violaciones de la Ley Lacey. Se comenzó una investigación cuando el Departamento de Justicia recibió información de la Agencia de Investigación Ambiental (EIA) que la empresa estaba importando productos de madera ilegal. Los alegatos iniciales se centraron en madera cortada ilegalmente en la zona oriental de Rusia, convertida a planchas de piso en China, y luego enviada a Estados Unidos con falsas declaraciones de origen. La zona oriental de Rusia alberga a los últimos 450 tigres siberianos silvestres y 47 leopardos de Amur (ambos en la lista de CITES-I), y las dos especies están severamente amenazadas por la tala ilegal del pino coreano (CITES-III) y el roble de Mongolia (CITES-III), lo cual elevó el perfil del caso en Estados Unidos. Una inspección de la empresa por parte del gobier-

no reveló documentos internos señalando el hecho de que el roble de Mongolia no podría haber venido de Alemania, según se había declarado. También se encontró evidencia de que el personal de LL estaba al tanto de que las áreas de donde estaban comprando eran de alto riesgo, pero no mitigaron dicho riesgo. En última instancia quedó claro que LL 1) Había declarado falsamente las especies de madera y/o los nombres de las empresas cosechadoras para encubrir la verdadera identidad y origen del producto; y 2) Había utilizado un permiso legítimo para lavar la madera cortada ilegalmente. US\$3.5M de roble de Mongolia fueron declarados falsamente como una especie diferente, y LL compró US\$7M de roble ilegalmente cortado.

Como resultado, LL se declaró culpable de un delito grave y cuatro cargos de delito menor y recibió una multa de US\$13.5 millones, lo que representa la mayor sanción penal bajo la Ley Lacey. Uno de los principales objetivos del Departamento de Justicia fue que LL firmara una declaración detallada de los hechos sobre los crímenes cometidos, lo cual servirá como guía para la industria y para disuadir crímenes similares en el futuro.

Como parte del acuerdo, LL también se comprometió a seguir un Plan de Cumplimiento Ambiental, que incluye una auditoría anual y reportes a la corte, y cinco años de supervisión judicial/libertad condicional. El Departamento de Justicia considera que este es el más poderoso resultado del caso, sobre todo porque ahora hay un Director de Cumplimiento en LL, cuya tarea es supervisar el cumplimiento de la Ley Lacey y a la vez puede ser criminalmente responsabilizado por futuras infracciones. LL también debe llevar a cabo investigaciones in situ trimestrales de sus proveedores de alto riesgo, y establecer una cadena de custodia ininterrumpida y verificada de sus productos de alto riesgo, hasta el bosque específico de origen.

Como pago de servicio a la comunidad, LL acordó proporcionar fondos a organizaciones que llevan a cabo actividades de conservación del tigre y el leopardo en la zona oriental de Rusia. Además, se apartaron US\$500,000 de la multa como incentivo para la innovación del desarrollo de tecnología que permita la sencilla identificación (inmediata, a la mano) del origen de la madera, para su uso en los puntos de importación y exportación (puertos, etc.). Equipos de la Universidad de Wisconsin y una ONG denominada Conservation X recibieron estos fondos para desarrollar dos tecnologías distintas.

El Departamento de Justicia espera otros efectos significativos a largo plazo de este caso. En primer lugar, el fortalecimiento de las normas de cumplimiento para otros operadores medianos y grandes. A raíz de este caso, el Departamento de Justicia pretende avanzar a toda la industria hacia una mejor aplicación de las normas del debido cuidado, sensibilizando a la industria acerca de los esquemas de tala ilegal y mejorando la comprensión del nivel de conocimiento que las empresas deben tener acerca de sus cadenas de suministro. Asimismo, se espera que el financiamiento para la innovación provisto por este caso conduzca plenamente a nuevas tecnologías que los agentes aduaneros puedan utilizar para evaluar rápidamente el origen y el perfil de riesgo de las importaciones y exportaciones de madera. El caso LL también demuestra cómo el gobierno estadounidense puede asociarse exitosamente con las ONG en una investigación criminal. Todas las agencias de Estados Unidos esperan que las ONG estén más dispuestas a proporcionar información sólida al gobierno estadounidense relativa a pruebas de posibles actividades criminales.

Madera peruana presuntamente ilegal detenida en el Puerto de Houston

El Departamento de Justicia de Estados Unidos resumió la información pública en relación con un cargamento de madera presuntamente ilegal a la cual se le denegó la entrada al puerto de Houston. La madera fue cortada en la zona amazónica de Perú y transportada en el barco 'Yacu Kallpa'. Debido a acusaciones de corte ilegal, los funcionarios de aduanas de Estados Unidos han "excluidos" la madera, lo que significa que no se permite la entrada legal al país. La madera es objeto de una investigación en curso entre varias agencias de Estados Unidos. El gobierno de Estados Unidos está colaborando con las autoridades en Perú en este caso, pero la situación se ha complicado debido a disputas internas entre las agencias peruanas y el hecho de que el funcionario liderando OSINFOR, una agencia independiente de supervisión del gobierno que había estado cooperando con el caso, fue recientemente retirado de su puesto.

Reunión Primavera 2016 – Praga, República Checa

El programa TREE de Forest Trends celebró su reunión de primavera 2016 en Praga, República Checa del 5 al 8 de abril, coorganizada con el Ministerio de Agricultura de la República Checa. La reunión se inició con una introducción a la Regulación de la Madera de la UE (EUTR), la Ley de Prohibición de Tala Ilegal de Australia (ILPA) y las enmiendas a la Ley Lacey de Estados Unidos dirigida a los nuevos representantes gubernamentales del proceso TREE y un resumen general del desarrollo o implementación de nuevos controles para la importación de madera en Indonesia, Corea y Taiwán.

En los días subsiguientes, el grupo discutió los riesgos de legalidad y las normas de Debida Diligencia en las cadenas de suministro de Myanmar, incluyendo una presentación detallada de un caso sueco de EUTR relacionado con productos para piso de Tailandia hechos con madera de teca de Myanmar. Se hizo también un enfoque regional en Rusia, Bielorrusia, Ucrania y los Balcanes, con presentaciones sobre los sistemas de control forestal en Serbia, los riesgos de ilegalidad regional, las normas de Debida Diligencia, el caso de la Ley Lacey de Estados Unidos contra Lumber Liquidators, y un proyecto de la UE centrado en la corrupción y la EUTR. La segunda mitad de la reunión implicó sesiones detalladas abordando las modalidades ilegales, mejores prácticas corporativas y desafíos de cumplimiento en Camerún y Perú, e información sobre las recientes actividades de la aplicación de la Ley Lacey relativas a Lumber Liquidators y los envíos de madera de Perú a Estados Unidos.

Las presentaciones y notas completas de las sesiones públicas están disponibles en:

<http://www.forest-trends.org/event.php?id=1266>

Tabla 2. TREE Primavera 2016 – Representaciones oficiales

País	Ministerio	País	Ministerio
Estados Unidos	Departamento de Agricultura Servicio de Inspección de Salud Animal y Vegetal	Lituania	Autoridad Estatal de Protección de los Derechos del Consumidor
Estados Unidos	Departamento de Agricultura Servicio Forestal	Malta	Ministerio de Desarrollo Sostenible, Ambiente y Cambio Climático
Estados Unidos	Departamento de Justicia	Países Bajos	Autoridad de Seguridad Alimentaria y Productos del Consumidor
Estados Unidos	Departamento de Agricultura Servicio de Pesca y Vida Silvestre	Polonia	Ministerio del Ambiente
Austria	Oficina Forestal Federal	Portugal	Instituto Forestal y de Conservación de la Naturaleza
Bélgica	Servicio Público de Salud y Ambiente	Eslovenia	Departamento Forestal
Bulgaria	Ministerio de Agricultura y Alimentación	España	Ministerio de Agricultura, Alimentación y Ambiente
Croacia	Ministerio de Agricultura	Suecia	Agencia Forestal
República Checa	Instituto de Manejo Forestal	Reino Unido	Oficina Nacional de Regulación y Medición
República Checa	Ministerio de Agricultura	Australia	Departamento de Agricultura y Recursos Hídricos
Dinamarca	Agencia de la Naturaleza	Belarús	Ministerio Forestal
Estonia	Ministerio del Ambiente	Canadá	Agencia de Aplicación de la Vida Silvestre
Finlandia	Agencia de Asuntos Rurales	Indonesia	Ministerio del Ambiente y Bosques
Francia	Ministerio de Agricultura, Agroindustria y Bosques	Montenegro	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
Alemania	Oficina Federal para la Agricultura y Alimentación	República de Serbia	Ministerio de Agricultura y Protección Ambiental
Grecia	Ministerio del Ambiente y Energía	Corea del Sur	Instituto de Promoción Forestal
Irlanda	Departamento de Agricultura, Alimentos y Asuntos Marinos	Corea del Sur	Servicio Forestal
Italia	Cuerpo Forestal	Taiwán	Oficina Forestal
Letonia	Servicio Forestal del Estado	Ucrania	Centro de Información de Gestión y Análisis Forestal



Este boletín fue financiado por el programa del DFID Forest Governance, Markets and Climate (FGMC).