

Reci
1101

**CONFEDERACIÓN NACIONAL FORESTAL DEL PERU
(CONAFOR – PERU)**

Unión de gremios para la conservación productiva sostenible de la amazonia y mitigación del cambio climático
Ofc. de enlace: Call Santos Atahualpa N° 207- Micaela Bastidas-Iquitos. E-mail: conaforperu@gmail.com- Cel:942616673
RUC 20601825369

Iquitos, 30 Enero del 2017

CARTA No.012-2017 CONAFOR-PERU/BCCH

37253

Sr.
MIGUEL ANGEL TORRES MORALES
Presidente de la Comisión de Constitución de la República del Perú

Lima.-

Asunto: Remite informe del DL 1283

Estimado Sr. Congresista, reciba un saludo en nombre de la CONAFOR-PERU, organización que reúne a gremios y personas naturales correspondientes a 05 regiones amazónicas: Ucayali, San Martín, Madre de Dios, Huánuco y Loreto, involucradas en toda la cadena productiva de la actividad forestal, el cual me honro en presidir, a raíz que el sector atraviesa su peor crisis como consecuencia de una falta de política pública de formalización y ausencia de normas eficientes y de promoción al sector, el cual se evidencia en aspectos como: balanza económica negativa del sector, deficiencia de puesta en valor de los bosques de producción permanente, aumento del índice de deforestación, informalismo por doquier, tala ilegal, entre otros.

Con respecto al reciente DL 1283, elaborado por el SERFOR con colaboración de OSINFOR, mediante informe adjunto al presente, estamos dando a conocer, nuestras observaciones al respecto, a efectos que la Comisión, que Ud. preside, pueda darlos a conocer en las sesiones de control legislativo correspondiente, con la finalidad que se hagan las observaciones y correcciones pertinentes.

Seguros de contar con su atención, es propicia la oportunidad para expresarle nuestra estima.

Atenta y amazónicamente,


Betsabeth Cortezano Chota
Presidenta CONAFOR-PERÚ

INFORME DE EVALUACIÓN

- DIRIGIDO A** : **BETSABETH CORTEGANO CHOTA**
Presidenta
Confederación Nacional del Perú-CONAFOR Perú
- TORRES MORALES MIGUEL ÁNGEL**
Congresista de la República
Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso
- REFERENCIA:** : Decreto Legislativo N° 1283, que establece medidas de simplificación administrativa en los trámites previstos en la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y modifica esta ley.
- SUMILLA:** : Informe de evaluación del Decreto Legislativo N° 1283
- FECHA:** : 29 de enero del 2017
-

I. BASE LEGAL.-

- 1.1. Constitución Política del Perú, artículo 2 y artículo 104.
- 1.2. Reglamento del Congreso de la República, artículo 90º.
- 1.3. Artículo 13 al 21 de la Ley N° 25397.
- 1.4. Ley N° 27308 Ley Forestal y de Fauna Silvestre -LFFS derogada.
- 1.5. Ley N° 29763 Ley Forestal y de Fauna Silvestre -LFFS vigente.
- 1.6. Ley N° 27587, Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales-LOGR.
- 1.7. Ley N° 26821, Ley Orgánico de Aprovechamiento de Recursos Naturales-LOARN.

II. MARCO DE ANÁLISIS.

1. Por Ley N° 30506, "Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A.," el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo, por el plazo de noventa (90) días calendario, la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización.
2. Conforme al artículo 2, literal 1 y sub literal h) para emitir normas que regulen o faciliten el desarrollo de actividades económicas, comerciales y prestación de servicios sociales en los tres niveles de gobierno, incluyendo simplificación administrativa de los procedimientos relativos al patrimonio cultural. Bajo este marco legal, se han elaborado y publicado normas que afectan al sector forestal. Normas que van a ser materia del presente análisis, tales es el caso:
 - 2.1. El Decreto Legislativo N° 1283, "Decreto Legislativo que Establece Medidas de Simplificación Administrativa en los Trámites Previstos en la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y modifica artículos de esta ley".
 - 2.2. El Decreto Legislativo N° 1319, "Decreto Legislativo que establece medidas para promover el comercio de productos forestales y de fauna silvestre de origen legal".

3. Analizaremos si estas normas cumplen con el marco de delegación de facultades y con lo previsto en nuestra Constitución y de leyes orgánicas que aun siendo de igual jerarquía, no es delegable su modificación, solo se hace en el Congreso y con un quorum determinado.

III. ANÁLISIS.

1. En cuanto a la descripción del problema y propuesta, se señala en la exposición de motivos:

“Teniendo en consideración que la Ley N° 30506, faculta al Poder Ejecutivo emitir, entre otros, normas que regulen o faciliten el desarrollo de actividades económicas, comerciales y prestación de servicios sociales en los tres niveles de gobierno, incluyendo simplificación administrativos relativos al patrimonio cultural,

*“se ha identificado que la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, **contiene disposiciones vinculadas a procedimientos administrativos** que estarían limitando la actividad de los administrados o usuarios de los recursos forestales y de fauna silvestre, hecho que dificulta la formalización y promoción de dichas actividades, las cuales no generan impacto significativo en el recurso aprovechado y el ecosistema en general.*

En tal sentido resulta necesario superar las limitaciones antes mencionadas sin que ello signifique disminuir los estándares que se requieren para el manejo sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre, tal como lo establece la legislación vigencia y los compromisos internacionales.”

2. En primer término, las disposiciones no están vinculadas a procedimientos administrativos, sino son disposiciones sustantivas sobre las que descansa la definición de modelo de manejo y aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre, tales como la zonificación y ordenamiento forestal, los títulos habilitantes, el manejo forestal, etc. A partir de la definición de estas categorías sustantivas del modelo, se han desarrollado los procedimientos administrativos.

Más en este caso, se asume que la categoría sustantiva, es perse un procedimiento administrativo o está vinculada al mismo y se puede amparar la modificación de dichas categorías sustantivas a partir de la ley autoritativa que permite modificar procedimientos.

3. En cuanto al artículo 1, el objeto de la Ley, no es para redefinir los procedimientos administrativos sino la estructura sustantiva y no procedimentales de la Ley 29763 LFFS. Tal es el caso de la redefinición de zonificación y ordenamiento forestal, asignación de derechos, planes de manejo, etc. Lo cual entendemos desborda el marco de la ley de delegación invocada. Tampoco guarda relación con la facilitación de las actividades económicas en el sector ni con la mejor prestación del servicio público forestal y de fauna silvestre.

III.1. **SOBRE LA MODIFICACIÓN PARA EL APROVECHAMIENTO DE FRUTOS Y SEMILLAS**

4. Conforme al artículo 28 de la Ley N° 26821 LOARN, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, implica “el manejo racional de los recursos naturales teniendo en

cuenta su capacidad de renovación, evitando su sobreexplotación y reponiéndolos cualitativa y cuantitativamente, de ser el caso.”

5. El artículo 44 de la Ley N° 29763 LFFS,¹ define el manejo forestal en su primer párrafo y describe en su segundo párrafo, la necesidad de contar con un plan de manejo aprobado por la autoridad, para el aprovechamiento comercial e industrial de recursos forestales y servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre.

Es decir, no lo define como una carga al ciudadano, esta se puede entender que las reglas de manejo pueden estar soportadas en un instrumento de gestión elaborado y aprobado por la misma autoridad nacional o regional forestal.

Por tanto, no es exacta la cita que se hace en la exposición de motivos del citado artículo, respecto a que el artículo 44 establece como requisito de todo aprovechamiento, el contar con su plan de manejo aprobado. Esa no es su redacción, conforme a lo señalado ut supra, se establece en el primer párrafo la definición de manejo y en el segundo la necesidad de contar, pero no que sea la única medida donde se soporte la aplicación del manejo forestal.

6. Lo que se debe asegurar conforme al mandato del artículo 28 de la Ley N° 26821 LOARN, es el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales; no, se establece que sea la única expresión de manejo es el plan de manejo forestal, y que esta obligación se encuentre a cargo única y exclusivamente del ciudadano, sino que se debe aplicar el manejo cuyas reglas las puede aprobar la propia autoridad y capacitado y aplicado por el ciudadano, puede asegurar en campo el aprovechamiento sostenible del recurso natural.
7. Desde la Ley N° 27308 LFFS derogada, el concebir que el manejo se traduce en el plan de manejo, ha derivado en la formación de una cultura de papel para acreditar el manejo en las oficinas de cada autoridad nacional o regional forestal y de fauna silvestre, pero su poca o nula existencia en campo. Y estableció no las reglas de extensión, capacitación y promoción, sino privilegio las de supervisión,

¹ Artículo 44. Lineamientos generales de manejo forestal

Se entiende por manejo forestal las actividades de caracterización, evaluación, investigación, planificación, aprovechamiento, regeneración, reposición, enriquecimiento, protección y control del bosque y otros ecosistemas de vegetación silvestre, conducentes a asegurar la producción sostenible de bienes, la provisión sostenible de servicios y la conservación de la diversidad biológica y el ambiente.

El manejo forestal se caracteriza por una gestión por ecosistemas, siendo necesario que todo aprovechamiento comercial o industrial de recursos forestales y servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre cuente con un plan de manejo aprobado por la autoridad regional forestal y de fauna silvestre. El plan de manejo forestal contiene el nivel de estudio de impacto ambiental acorde con la escala e intensidad de las operaciones.

El Serfor dicta los lineamientos específicos del manejo forestal atendiendo a la intensidad de aprovechamiento y los requerimientos técnicos de modo tal que consideren la realidad de cada región y especificidades de cada ecosistema, siendo su aplicación gradual y adaptativa, entre otras consideraciones que precisa el reglamento. Estos lineamientos orientan la elaboración de planes de manejo de corto y largo plazo, incorporando en cada caso las prácticas silviculturales correspondientes.

Las plantaciones forestales en predios comunales y privados no requieren la aprobación por la autoridad forestal y de fauna silvestre de sus planes de manejo.

8. La cultura del papel en el plan de manejo, por ejemplo en el aprovechamiento maderable, señala OSINFOR, que tiene una media de planes de manejo con declaración falsa (inexistencia de individuos declarados para aprovechar) de un 27.44%, a partir del análisis de un total de 3968 planes de manejo supervisados entre el año 2009 al 2016.
9. Si nuestro problema, no está en función a que exista la asignación de las reglas de manejo en el plan de manejo o en el título habilitante, sino: i) Seguir brindando un tratamiento uniforme a todos los titulares de títulos habilitantes o vivientes rurales (selva, costa o sierra), respecto a reglas de manejo, entendidas como una carga que se traslada al ciudadano que se manifiesta en la elaboración y aprobación de un plan de manejo forestal; iii) En elaborar lineamientos, descritas en lenguaje y reflexión técnica y no común, sin advertir que la población objetiva, es para gente rural o viviente de campo; ii) no llevar a que se apliquen las reglas de manejo en campo por el titular del título habilitante, en el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales vía extensión, seguimiento y acompañamiento, se prioriza el traslado de la carga al ciudadano para la elaboración y la supervisión posterior por OSINFOR; iii) identificar la capacidad financiera y técnica del titular o viviente, a efectos de dar tratamiento distinto y subsidiar o mantenerlos como carga al ciudadano según su capacidad, la elaboración e implementación de las reglas de manejo forestal.
10. Eso no es un tema procedimental sino de conceptualización o sustantivo, que debe exponerse en el segundo y tercer párrafo del artículo 44 de la Ley N° 29763 LFFS, desarrollarlo en el Reglamento y los lineamientos.
11. La cultura del papel, nos ha llevado a que sea imposible de que el ciudadano entienda las reglas de manejo y las aplique en campo, sirviendo en estricto la cultura del papel que ha soportado el 27.44% de ilegalidad en el manejo y con ello del aprovechamiento quizá no sostenible de los recursos forestales.
12. En este sentido advertimos que el artículo 2, desborda la ley autoritativa, en tanto que no se refiere a procedimiento administrativo sino a definición sustantiva de las reglas de manejo forestal.
13. La justificación para la eliminación de la exigencia de guía de transporte forestal, se funda en el escaso nivel de instrucción del titular. Este es un indicador que afecta transversalmente, tanto e otorgamiento del derecho o título habilitante, el manejo, la comercialización, la transformación, etc. Del cual se aprovecha el habilitador, que es el acopiador, transformador y comercializador del producto forestal no maderable, a través de habilitación y uso de los documentos (título habilitante y guías de transporte). Este hecho, debe de merecer el estudio, acompañamiento y promoción por la autoridad nacional y regional y no eliminar por si la GTF.

El eliminar la GTF, no significa una eliminación del uso por los habilitadores del título habilitante y de la GTF, sino quizá lo exacerbe o promueva en mayor medida.
14. Bajo el control del habilitador de los títulos habilitantes y por ende el control del volumen autorizado, origina el lavado de la extracción ilegal o importación ilegal que se transportaría con documentación nacional. Por ejemplo, Castaña brasileña y boliviana. No

era mejor tener GTF auto emitida con exposición en el kardex. Beneficia al titular o al comprador. Si el acopiador es el que usa la cadena, lo estamos beneficiando, más no estamos apoyando al titular.

III.2. SOBRE LAS PLANTACIONES FORESTALES

15. El artículo 3,² al aplicar el artículo 113 de la Ley N° 29763 LFFS, determina que para el aprovechamiento de las plantaciones que se hayan establecido en tierras de dominio público en costa y en sierra, no se requiera ninguna autorización.

Encontramos que este artículo violencia tanto el derecho principio a la igualdad reconocido en la Constitución Política del Perú y el acceso a los recursos naturales que devienen en patrimonio de la nación previstas en la Ley N° 26821 LOARN en el plano objetivo.

III.2.1. Violación de la Ley N° 26821 LOARN

16. Las plantaciones forestales establecidas en tierras de dominio público, al contrario de las plantaciones establecidas en tierras de propiedad privada o comunal, se reconocen como recurso y patrimonio forestal, conforme al artículo 4 y 5 de la Ley N° 29763 LFFS.
17. De acuerdo a lo previsto en el artículo 19 y 21 de la Ley N° 26821 Ley Orgánica de Aprovechamiento de Recursos Naturales, los recursos naturales, ergo, recursos y el patrimonio forestal y de fauna silvestre que deviene en patrimonio forestal de la Nación, tiene que aprovecharse, en base a modalidades de aprovechamiento que se establecen las leyes especiales.
18. La situación descrita determina que el establecimiento, manejo y aprovechamiento de las plantaciones forestales, se diferencian entre:
- a) Las plantaciones forestales en tierras de propiedad privada tierras de comunidades, las cuales no requieren autorización, conforme al citado artículo 113 de la Ley N° 29763 LFFS.³

² Artículo 3.- Registro de plantaciones forestales establecidas en costa y sierra

Para el aprovechamiento de las plantaciones forestales establecidas sobre tierras de dominio público ubicadas en costa y sierra se aplica lo dispuesto en el artículo 113 de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre. En los casos mencionados en el considerando precedente se requiere verificar la existencia de la plantación, la conducción directa del área a la fecha de entrada en vigencia del presente Decreto Legislativo y que se acredite la inexistencia de conflictos o superposición de derechos. Este procedimiento es de evaluación previa y no reconoce ni otorga derechos de propiedad sobre las áreas donde se ubican dichas plantaciones.

³ Artículo 4. Patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación

El patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación está constituido por lo siguiente:

- a. Los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre.
- b. Los recursos forestales y de fauna silvestre mantenidos en su fuente.
- c. La diversidad biológica forestal y de fauna silvestre, incluyendo sus recursos genéticos asociados.
- d. Los bosques plantados en tierras del Estado.
- e. Los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre.
- f. Las tierras de capacidad de uso mayor forestal y tierras de capacidad de uso mayor para protección, con bosques o sin ellos.
- g. Los paisajes de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre en tanto sean objeto de aprovechamiento económico.

Las plantaciones forestales en predios privados y comunales y sus productos se consideran recursos forestales pero no son parte del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación.

- b) Las plantaciones forestales establecidas en tierra de dominio público, las cuales, al ser reconocidas como recurso y patrimonio forestal de la Nación, requieren el otorgamiento de la modalidad de aprovechamiento, que es la concesión y un plan de manejo, conforme al artículo 44 y 112 de la Ley N° 29763 LLFS.⁴
19. El señalar que un recurso y patrimonio forestal de la Nación, se puede aprovechar como un recurso no reconocido como patrimonio forestal, deviene en una contravención a lo previsto en el artículo 19 y 21 de la Ley N° 26821 Ley Orgánica de Aprovechamiento de Recursos Naturales y desarrollado en los artículos 4, 5, 44 y 112 de la Ley N° 29763 LLFS.
20. La justificación expresada en la exposición de motivos, a efectos de dar tratamiento al acceso a tierras de dominio público y al aprovechamiento de las plantaciones forestales, se señala en la exposición de motivo que es en virtud a que las concesiones, "son para áreas grandes y se requieren para ello tener capacidad financiera y técnica a efectos de cumplir los requisitos de otorgamiento; y, que las plantaciones forestales establecidas en tierras de dominio público de la costa o la sierra, son en áreas pequeñas.
21. Se pierde de vista que las concesiones de forestación o reforestación otorgadas al amparo de la Ley N° 27308 LLFS, han sido otorgada en pequeñas áreas, en su mayoría. Es decir que el título habilitante, concesión para fines de forestación o reforestación, no necesariamente está vinculada a áreas grandes. Como tampoco los permisos, que pueden tener una propiedad privada de grandes extensiones.

Artículo 5. Recursos forestales

Son recursos forestales, cualquiera sea su ubicación en el territorio nacional, los siguientes:

- a. Los bosques naturales.
- b. Las plantaciones forestales.
- c. Las tierras cuya capacidad de uso mayor sea forestal y para protección, con o sin cobertura arbórea.
- d. Los demás componentes silvestres de la flora terrestre y acuática emergente, incluyendo su diversidad genética.

⁴ Artículo 112. Concesiones para plantaciones en tierras bajo dominio del Estado

Las autoridades regionales forestales y de fauna silvestre otorgan concesiones para la instalación de plantaciones forestales en tierras bajo dominio del Estado que no cuenten con cobertura de bosques primarios ni bosques secundarios de acuerdo a la zonificación forestal, mediante procedimientos transparentes y competitivos, por períodos de cincuenta años renovables.

Estas concesiones están sujetas al pago de derecho de aprovechamiento por superficie, pudiendo establecerse un régimen promocional.

Artículo 113. Plantaciones en tierras privadas o comunales

Las plantaciones forestales en tierras privadas o comunales no requieren autorización de ninguna autoridad.

Sus frutos, productos o subproductos, sean madera u otros, son de propiedad de los titulares de dichas plantaciones y no están sujetos a pago por derecho de aprovechamiento ni requieren plan de manejo.

Las plantaciones se inscriben consignando información de ubicación, superficie, especies, número de árboles y demostrando el derecho sobre el área de la plantación.

La inscripción se realiza en el Registro Nacional de Plantaciones, conducido por el Serfor en forma descentralizada, a través de las unidades de gestión forestal y de fauna silvestre, mediante un procedimiento simple, gratuito y automático.

En tierras con aptitud forestal y de protección, los propietarios privados y las comunidades campesinas o nativas **están prohibidos de deforestar** para instalar plantaciones.

22. Por otro lado, el fundamento de otorgar vía título habilitante (concesión), no está en función del área a otorgar, sino del dominio eminential del Estado de dicha área, que va a ser siempre del Estado, por lo que se requiere el otorgamiento del título habilitante.
23. Tampoco se da cuenta en el análisis, que las plantaciones en tierras de dominio público, están definidas como recurso y patrimonio forestal de la Nación, por tanto, reciben un tratamiento jurídico distintos de las plantaciones forestales en predios privados.
24. En este sentido, advertimos que el artículo 3 violenta los artículos 4, 5, 19 y 21 de la Ley Nº 26821 LOARN y los artículos 4, 5 y 112 de la Ley 29763 LFFS.

En el supuesto negado de que el citado artículo 3 se encuentre arreglado a la Ley Nº 26821 LOARN, pasamos analizar la violencia sobre el principio constitucional a la igualdad.

III.2.2. Supuesto de discriminación

25. El artículo 2 literal 2) de la Constitución Política del Perú de 1993,⁵ que toda persona tiene derecho constitucional a “la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole a la igualdad de trato”.
26. Conforme se puede advertir de la lectura de la exposición de motivos referido al sub capítulo “*Registro de plantaciones establecidas en costa y sierra*”, no se brinda tratamiento alguno a la justificación para el trato discriminatorio que plantea el artículo 3, respecto a no requerir autorización al aprovechamiento de plantaciones forestales establecidas en tierras de dominio público ubicadas en la Amazonía o selva, que se prevé en citado Decreto Legislativo.
27. Los ciudadanos han establecido las plantaciones forestales en tierras de dominio público, sin discriminar si están en costa, sierra o selva. Bajo el principio de igualdad, deberían ser tratados igual ante la ley. Sea con fines de control y sanción o con fines de formalización.
28. Es el caso, que el artículo 3 del presente Decreto Legislativo, establece que no se va a requerir autorización para el aprovechamiento de plantaciones forestales, única y exclusivamente en el caso de haberse establecido en tierras de dominio público de costa y sierra, discriminando sin justificación el aprovechamiento de plantaciones establecidas en tierras de dominio público de la selva.
29. En este sentido, advertimos que el citado artículo 3, violenta el artículo 2 literal 2 de la Constitución Política del Perú, al generar un tratamiento discriminatorio a los ciudadanos de la selva, es decir, a los ciudadanos ubicados en las regiones Amazónicas.:
 - a) Se le requerirá una modalidad de acceso o aprovechamiento de la tierra mediante concesión para plantación.

⁵ Constitución Política del Perú de 1993

Derechos fundamentales de la persona

Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.

- b) Una autorización y plan de manejo aun en caso de que hayan establecido plantaciones forestales.
 - c) Se les requerirá plan de manejo a efectos del aprovechamiento.
30. Siendo ello así, el aprovechamiento, se produce en base a modalidades que establecen las leyes especiales, de acuerdo a lo previsto en el artículo 19 y 21 de la Ley Nº 26821 Ley Orgánica de Aprovechamiento de Recursos Naturales. La modalidad
31. La función del registro, es la de inscribir títulos (art. 1 del TUO de RRPP). Con ello concentrar información pública y la publicita para generar seguridad jurídica. No es una modalidad de aprovechamiento o acceso.
La función del título habilitante o derecho que otorga el Estado sirve para accedas al usufructo o aprovechamiento del mismo de manera sostenible los recursos naturales.
32. El registro con este artículo se equiparar a una modalidad de aprovechamiento modificando la Ley 26821 LOARN.
33. Este artículo permite la legalización de la usurpación de las tierras de dominio público y el aprovechamiento sostenible de las plantaciones que hayan establecido terceros o el propio Estado, todo ello a partir del registro.

III.2.3. Conducta advertida como una modalidad de tala ilegal

34. Dicha conducta esta prevista como un modo de tala ilegal (modalidad 7) en el libro "Carbono limpio, negocio sucio" sucio publicado por INTERPOL (página 34).

III.3. SOBRE EL APROVECHAMIENTO EN ÁREA CON AUTORIZACIÓN DE CAMBIO DE USO

35. En el artículo 4,⁶ se establece que *"los titulares que cuenten con autorización de cambio de uso actual de las tierras a fines agropecuarios en tierras en predios privados y en cuyas áreas se haya producido la regeneración natural de especies forestales, no requieren una nueva autorización para el retiro de dichos recursos forestales."*
36. Es decir, toda foresta que crece naturalmente y deviene en formación boscosa o bosque, en un predio privado, no va a ser materia de declaración, ni de constatación, ni de autorización para su retiro y aprovechamiento. Solo se impone el deber de verificación, lo cual es laxo o gaseoso. Sobre esta verificación, se genera la posibilidad de que se aproveche la foresta (maderable o no) sin ningún otro requisito más que la verificación.

⁶ Artículo 4.- Aprovechamiento en áreas con autorización de cambio de uso

Los titulares que cuenten con autorización de cambio de uso actual de las tierras a fines agropecuarios en tierras en predios privados y en cuyas áreas se haya producido la regeneración natural de especies forestales, **no requieren una nueva autorización para el retiro de dichos recursos forestales.**

Previo a su retiro y aprovechamiento, la autoridad regional forestal y de fauna silvestre **debe verificar** que el predio cuente con la autorización otorgada en su oportunidad y la existencia de las especies regeneradas, bajo responsabilidad.

Para el transporte se requiere guía de transporte expedida por la autoridad regional forestal y de fauna silvestre, previo pago por derecho de aprovechamiento.

37. Este hecho gesta otro forado muy grande, para tráfico de producto forestal maderable.
38. Ya se tiene un posible volumen sin autorización que contribuirá en gran medida a lavar madera.
39. En el caso del manejador de bosques, es decir, quien mantiene en pie el bosque, para que pueda aprovechar no tumba y cambiar de uso, sino aprovechar, necesita el REINGRESO, LA MOVILIZACIÓN, etc, y ello sometido a un conjunto de procedimientos y actos administrativo previos.
40. A quien tumba y cambia de uso, no se le exige nada más que tener la previa autorización y la foresta en pie (bosque o formación boscosa) para que la tumba y siga con el cambio de uso.
41. En todo caso, debió buscarse la simplificación a quienes efectúan el manejo forestal y conservan el bosque en pie. Más aquellos que talan y cambian de uso, gestar la SIMPLIFICACIÓN y FLEXIBILIZACIÓN PARA QUE DESBOSQUES Y APROVECHEN SIN MAYOR CONTROL, no tiene absoluta coherencia con simplificar y reactivar el sector forestal. Esto genera condiciones de tráfico ilícito de productos forestales.

III.3.1. Conducta advertida como una modalidad de tala ilegal

42. Dicha conducta esta prevista como un modo de tala ilegal (modalidad 8) en el libro "Carbono limpio, negocio sucio" sucio publicado por INTERPOL (página 34)

III.4. SOBRE LAS MODIFICACIONES A LOS ARTÍCULOS 68, 70, 87, 92, 94, 95 Y 97 DE LA LEY N° 29763, LEY FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE

43. En cuanto a la modificación del artículo 68, debemos de señalar:
 - a. La inclusión del SERNANP en la elaboración de la zonificación y ordenamiento forestal, no quita sino adiciona un requisito más en el citado proceso, quebrantando el espíritu de la Ley 30506, que busca la reducción de requisitos en los procedimientos administrativos.
 - b. En cuanto a retirar la opinión previa cuando SERNANP haya participado en la zonificación y ordenamiento forestal, deviene en irritado o inaplicable, en tanto, que a la fecha no se ha elaborado ni aprobado, ningún procedimiento de zonificación y ordenamiento forestal. Por tanto, se advierte que el propósito de la modificación era incluir a SERNANP en el citado procedimiento de zonificación y ordenamiento forestal.

III.5. SOBRE LA INCLUSIÓN DE LA DÉCIMO TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL A LA LEY N° 29763 LFFS

44. En cuanto a la modificación del artículo 6,⁷ que incorpora la Décimo Tercera Disposición Complementaria Final, en estricto modifica la Primera Disposición Complementaria Transitoria, modificada a su vez por el Decreto Legislativo N° 1220. A dicho dispositivo en el primer párrafo se retira “a la fecha de vigencia de la presente Ley” y se retira el último párrafo. Esto que debiera haber sido una solución inmediata a la puesta en valor de los bosques, por la inacción de SERFOR al interpretar de manera restrictiva lo que significaba a la vigencia de la ley, al no emitir los lineamientos y al no tener actualizada la información de las citadas unidades que impedía realizar las coordinaciones con los gobiernos regionales, gesta que tengamos 1 año y 4 meses sin que se haya otorgado concesión alguna a nivel nacional por este medio.

Las modificaciones actuales, bajo este marco de acción de SERFOR, sigue el mismo sendero de inaplicabilidad y por ende no puesta en valor de los bosques mediante este procedimiento.

III.5. SOBRE LA PRIMERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

45. Deviene en una norma de transición, que se adopta de manera particular, cuando debe ser una norma de carácter general, a efectos de que apoye la transición entre la Ley N° 27308 LFFS y la Ley N° 29763 LFFS vigente.
46. Deviene en incomprensible que la Autoridad Nacional Forestal y de fauna Silvestre, no haya previsto la transición entre la derogada y la vigente Ley Forestal, causando la grave crisis en el sector forestal y de fauna silvestre.

III.6. SOBRE LA SEGUNDA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

47. En el artículo 6, incorpora la Décimo Tercera Disposición Complementaria Final a la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre. La citada Disposición Complementaria Transitoria suspende “la obligación de contar con la zonificación forestal como condición para el otorgamiento de títulos habilitantes”, exceptuando el otorgamiento de las concesiones forestales maderables.

⁷ Artículo 6.- Incorporación de una Décimo Tercera Disposición Complementaria Final a la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre

Incorpórase una Décimo Tercera Disposición Complementaria Final a la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, en los siguientes términos:

“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

(...)

DÉCIMO TERCERA. Las unidades de aprovechamiento ubicadas en los bosques de producción permanente, que no hayan sido otorgadas durante los segundos concursos públicos o que hayan sido revertidas al Estado, se otorgan a través de un proceso transparente, abreviado y que cuente con las previsiones necesarias de prepublicación y difusión, a fin de permitir la participación de todos los interesados.

En caso que, efectuado el proceso de información pública no se presenten otros postores, continúa el procedimiento abreviado.

El reglamento de la presente Ley establece las condiciones y procedimiento para esta modalidad de otorgamiento.

Los gobiernos regionales que solo hayan realizado un primer proceso de concurso pueden emplear este mecanismo siempre que cuenten con la zonificación ecológico-económica aprobada a nivel regional a la fecha de publicación de la presente Ley.”

48. Esta norma por un lado afecta o desborda la Ley N° 30506 la "Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A." Y, por otro lado, se plantea como una norma que tiene naturaleza y fines de transición del modelo de la Ley N° 27308 LFFS derogada al modelo de la nueva Ley N° 29763 LFFS vigente, que debe tener no una regulación individual sino general.
49. Al señalar, en primer término, que desborda la Ley N° 30506, es en virtud a que dicha modificación, desarrolla no la eliminación de un requisito o un procedimiento administrativo, sino de un elemento sustantivo del modelo de manejo y aprovechamiento sostenible de los recursos forestales que permite la generación de unidades de ordenamiento y títulos habilitantes. Es decir, no modifica un requisito o procedimiento administrativo, sino un elemento sustantivo.
50. Tanto la Ley N° 27308 LFFS derogada y la Ley 29763 LFFS vigente, contemplaban la zonificación y el ordenamiento forestal, siendo que su distinción pasa por la asignación de categorías en zonificación y el cambio de nombre o creación de otras categorías el ordenamiento. A partir de la zonificación y el ordenamiento, se gestan el otorgamiento de títulos habilitantes, la aprobación de planes de manejo y el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre. Más su fin en conjunto de zonificación y ordenamiento forestal, era la de caracterizar a los ecosistemas y sobre estos definir sus capacidades de uso, disfrute y conservación, la cuales siguen siendo las mismas.

Siendo que la zonificación forestal, no tiene la naturaleza de requisito o procedimiento administrativo, sino de un elemento sustantivo en el modelo de manejo y aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre. Entonces, pretender su suspensión de un aspecto sustantivo del modelo, en virtud a la delegación de facultades para modificar requisitos y procedimientos administrativos deviene en un desborde de la citada Ley.

51. En segundo término, señalamos que tiene la naturaleza de norma de transición para la implementación de un elemento central del modelo planteado en la nueva Ley N° 29763 LFFS.
52. La Ley N° 27308 LFFS derogada, contemplada la zonificación forestal, la misma que tampoco fue elaborada ni aprobada, más el ordenamiento forestal fue elaborado y aprobado parcialmente (BPP, Bosque locales, Bosques Comunales, etc), previstos en el artículo 8 de la citada Ley. La misma que debió seguir soportando, en cuanto era compatible con la nueva Ley 29763 LFFS, el ordenamiento y la asignación de los derechos o títulos habilitantes, bajo una norma de transición, hasta la completa implementación de las categorías de zonificación y ordenamiento establecidos por la nueva ley forestal.
53. La transición entre la Ley N° 27308 LFFS derogada y la vigente Ley 29763 LFFS, directamente en ninguna de las disposiciones finales o transitorias de esta última. En la Segunda Disposición Complementaria Final, prevé que el "*Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (Serfor) elabora y aprueba en coordinación con los gobiernos regionales y otros sectores vinculados, un plan nacional y todos los planes regionales requeridos para*

la aplicación gradual y adecuación paulatina de la gestión forestal y de fauna silvestre a esta Ley y su reglamento, incluyendo programas de adecuación de los títulos habilitantes otorgados antes de la entrada en vigencia de la presente Ley.” La cual, no establece que hacer ante el vacío sobre la elaboración y aprobación de las categorías de zonificación forestal, la elaboración y aprobación de las unidades de ordenamiento forestal, que impide a su vez otorgar nuevos títulos habilitantes, y la inexistencia por aprobación tardía o no aprobación de los nuevos términos de referencia para elaborar planes de manejo, etc. En esa carencia, en esa ausencia, en la aprobación tardía, que ha generado que se no tengamos espacios de formalidad en los años 2015, 2016 y lo mismo en el 2017.

Este vacío, debía abordarse por SERFOR, en la elaboración y aprobación de este plan nacional y planes regionales para la aplicación gradual y adecuación paulatina de la gestión forestal y de fauna silvestre a esta Ley y su reglamento. Han pasado 1 año y 3 meses, sin que el mismo se haya aprobado. Sin que exista discernimiento alguno en la exposición de la problemática.

54. La respuesta del Poder Ejecutivo, no fue la de mantener el ordenamiento y asignación de derechos contemplados en la Ley 27308 LFFS derogada, mientras implementaba la zonificación y ordenamiento forestal previsto en la nueva Ley N° 29763 LFFFS, sino la suspensión de la zonificación forestal y permitir el otorgamiento de títulos habilitantes sin observar zonificación y ordenamiento alguno, salvo para el caso de concesiones. Se entiende el caso de las concesiones en tanto que los BPP y unidades de aprovechamiento aprobados al amparo de la Ley N° 27308 LFFS derogada, mantienen vigencia con la nueva Ley.

IV. CONCLUSIONES

1. El artículo 2, desborda la Ley N° 26503 Ley de delegación de facultades, en tanto, que no se refiere a procedimiento administrativo sino a definición sustantiva de las reglas de manejo forestal.
2. El artículo 3 violenta los artículos 4, 5, 19 y 21 de la Ley N° 26821 LOARN y los artículos 4, 5 y 112 de la Ley 29763 LFFS; así como el principio derecho a la igualdad reconocido en el literal 2 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú. Además, dicha conducta se ha reconocido como un modo de tala ilegal (modalidad 7) en el libro “Carbono limpio, negocio sucio” sucio publicado por INTERPOL (página 34).
3. El artículo 4, se convierte en una ventana para lavar madera u otras especies forestales no maderables. Además, dicha conducta esta prevista como un modo de tala ilegal (modalidad 8) en el libro “Carbono limpio, negocio sucio” sucio publicado por INTERPOL (página 34).
4. El artículo 6, ante 1 año de vigencia de la Primera Disposición Complementaria Transitoria, hoy derogada, sin que se haya activado el proceso abreviado en ninguna Región y a 1 mes de la puesta en vigencia de este Decreto Legislativo, hace que esta modificación siga deviniendo en irrita.

5. La segunda disposición complementaria transitoria, contraviene la Ley N° 30506 Ley de delegación de facultades, en tanto que no modifica un procedimiento sino un elemento estructural del modelo de manejo y aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre.

V. RECOMENDACIÓN.

1. Remitir el presente Informe a la Confederación Nacional Forestal del Perú- CONAFOR Perú, para los fines de Ley.
2. Remitir el presente Informe a la Comisión de Constitución del Congreso de la República a efectos de que sirva de insumo para la evaluar la adecuación del Decreto Legislativo N° 1283 a la Ley N° 30506.

Atentamente;

Carlos Manuel Cabrejos Bobadilla
Abogado