

FACULTAD DE DERECHO

Escuela Académico Profesional de Derecho

Trabajo de Investigación

**Infracciones a la ley forestal por parte de
comunidades nativas**

Astrid Greta Vargas Torres

Para optar el Grado Académico de
Bachiller en Derecho

Huancayo, 2020

Repositorio Institucional Continental
Trabajo de investigación



Esta obra está bajo una Licencia "Creative Commons Atribución 4.0 Internacional" .

Infracciones a la Ley Forestal por parte de Comunidades Nativas

Astrid Greta Vargas Torres

00115544@continental.edu.pe

Resumen

Objetivo: determinar si las practicas del manejo forestal de las comunidades nativas atentan contra la gestión del patrimonio forestal del Estado peruano. Metodología: se recopiló y sistematizó información de comunidades nativas sancionadas, emitida por el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestal y de Fauna Silvestre-Osinfor, de las resoluciones directorales firme de sanción de los años 2018 y 2019 en el marco de aplicación a la Ley Forestal y el Reglamento de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas Decreto Supremo N. 021-2015. Resultados: las 132 resoluciones directorales emitidas por Osinfor, en los años 2018 y 2019, reflejan que la región Loreto lidera el mayor volumen movilizadoproveniente de extracción no autorizada según artículo 137.3 inciso e) I) del DS N. 021-2015, con 215,925.63 m³ de madera. Conclusiones: las comunidades nativas sancionadas en un 36% realizan descargos ante los hechos imputados por la entidad supervisada y fiscalizadora con escritos con sustentos ambiguos o generales; aduciendo derechos según convenio 169 OIT y la falta de aplicación de principios de la norma, mas no con argumentos legales que desvirtuar lo sancionado. El Estado debe fortalecer las capacidades de las comunidades nativas en manejo forestal a fin de que no sean utilizadas o engañadas por terceros, se debe concientizarlos de sus obligaciones, derechos y en la importancia de custodiar el patrimonio forestal.

Palabras clave: comunidades nativas, ley forestal, patrimonio forestal, infracciones, aprovechamiento sostenible y región.

Introducción

El Perú es el segundo país con bosques amazónicos en el mundo, el cuarto en bosques tropicales y el noveno en extensión de bosques en general. Las regiones con más bosques: con las siguientes Loreto tiene 35 047 942 ha; seguido por Ucayali que tiene con 9 336 773 ha; Madre de Dios que presenta 7 905 744 ha. Asimismo, los bosques amazónicos húmedos son hábitat de más de 50 pueblos originarios, que enriquecen la cultura nacional y mundial (Minam, 2020).

El Ministerio de Agricultura y Riego indica que en el Perú existen 10.529 comunidades indígenas, además se reveló que el 49,1% de la superficie de Perú (aproximadamente 63 millones de hectáreas) es propiedad o posesión de las comunidades rurales, y que además el 21% de las cuales carece de un título de propiedad, el 72,7% tiene títulos y el 49,6% del territorio de comunidades campesinas tiene superposiciones de concesiones mineras (Pérez, 2019).

Las comunidades nativas son pueblos indígenas que pertenecen a un grupo vulnerable, enfrentan una serie de situaciones económicas y que colocan en entredicho la efectividad de sus derechos y siempre los han ubicado en una posición de desventaja frente al resto de la población peruana.

La Organización de Naciones Unidas, presta creciente atención a los derechos de los pueblos indígenas y a la vulnerabilidad a la que se encuentran expuestos. Cabe acotar que existen cinco mil grupos indígenas, integrados por trescientos millones de personas aproximadamente.

Asimismo, el Convenio 169 de la OIT, del cual el Perú es parte, establece la obligación del Estado de regular la consulta previa a las comunidades y pueblos indígenas respecto del aprovechamiento de los recursos existentes en tierras comunales.

De las múltiples problemáticas de las comunidades nativas, la noticia *Paro indígena: ¿cuáles son las demandas de los pueblos indígenas de Atalaya -Ucayali?* surge el interés de investigar los hechos relativos a las multas impuestas por Osinfor. Por su parte, las comunidades exigen la condonación de multas por haber sido impuestas de manera injusta a 67 comunidades, y se han tornado impagables, las mismas que ascienden a más de 50 millones de soles. A ello se suma que sus apus afrontan procesos penales. Asimismo, es irresponsable por parte del Estado, como ente rector en materia forestal, no cumplir sus obligaciones de capacitación, asistencia técnica y freno a las mafias de tala ilegal, que debieron acompañar los planes forestales de las comunidades, cuestionó Oswaldo Juep, técnico awajún (SPDA, 2018).

Por su parte, el Organismo de supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre-Osinfor “en el marco de sus competencias establecidas en el Decreto Legislativo 1085, viene ejecutando actividades de supervisión, fiscalización y capacitación, a fin de coadyuvar al desarrollo forestal sostenible, velar por el cumplimiento de la normativa aplicable a la materia y verificar el cumplimiento de las condiciones que regulan el otorgamiento de los títulos habilitantes, manteniendo nuestra visión institucional de contribuir eficazmente a garantizar la existencia perpetua de los bosques y sus beneficios para el conjunto de la nación peruana, y de esa manera aportar en la mitigación del cambio climático” (Osinfor, 2014).

Asimismo, las comunidades nativas para su desarrollo económico gestionan y solicitan permiso a la autoridad forestal para el aprovechamiento de los recursos forestales. Para el acceso al aprovechamiento de los recursos forestales se necesita de un Plan de Manejo Forestal que debe ser implementado por un regente, pieza fundamental en el acuerdo comercial entre las empresas y las comunidades. Si las comunidades nativas

requieren llegar a un acuerdo comercial con un maderero tienen también que contar con la mediación de un regente (Mongabay, 2019).

La Ley Forestal y de Fauna Silvestre-Ley N. 29763 y el DS N. 021-2015-MINAGRI, que reglamenta la gestión forestal y de fauna silvestre en comunidades nativas y comunidades campesinas; hace que nos preguntemos si está cumpliendo con su objetivo de creación ante las comunidades nativas que son actores vulnerables y que en su poder cuentan con grandes áreas de bosques.

Así, el manejo forestal sostenible se encuentra amenazado por la tala ilegal; a pesar de las acciones desplegadas en favor del mismo, existen elevados niveles de comercio de madera que proviene de la tala ilegal. Tal como señalan Soria y Ruffner (2014) “los estimados actuales de la cobertura boscosa dentro de tierras tituladas a las comunidades nativas sugieren una extensión de otros diez millones de hectáreas. De ahí la importancia de asegurar que estas áreas se encuentren también bajo manejo forestal sostenible”.

La tala indiscriminada es cada vez mayor de los bosques de la zona y la impunidad con la que operan los extractores, forestales y los traficantes de madera; no solo afectan al ecosistema y el equilibrio del medio ambiente, también dejan sin sustento a la población nativa que aún siguen viviendo principalmente de la caza, la pesca y la recolección de frutos silvestres (Devida, 2005, p. 10).

También es necesario tener en cuenta, en la gestión del patrimonio forestal, la “necesidad de establecer políticas y normas forestales adecuadas, asegurándonos de dar cumplimiento efectivo y eficaz a las existentes; pues con ello se demuestra y asegura que es viable mantener los bosques y generar desarrollo a partir de ellos, aprovechando su potencial como proveedores de bienes y servicios diversos e importantes como son los recursos

forestales maderables y no maderables, el paisaje natural, los recursos hídricos, el carbono, entre otros” (Capella, 2011).

Frente a esta problemática de las comunidades nativas surge la pregunta ¿cuál es la problemática relativa al manejo forestal por parte de las comunidades nativas que cometen infracción a la ley forestal y atentan contra la gestión del patrimonio forestal?

Por lo tanto, el objetivo de esta investigación es determinar si las prácticas del manejo forestal de las comunidades nativas atentan contra la gestión del patrimonio forestal del Estado peruano.

Metodología

Por ser una investigación cualitativa se ha segmentado en dos grandes temas:

a) Comunidades nativas sancionadas en el marco de la Ley Forestal N. 29763. Se ha recopilado información sintetizada y sistematizada emitida por el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestal y de Fauna Silvestre - Osinfor a través de las resoluciones directorales firme de los años 2018 y 2019, así como la aplicación al Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas Decreto Supremo N. 021-2015.

b) Las prácticas de las comunidades nativas afectan a la gestión del patrimonio forestal con la valoración de información del volumen de recursos forestales movilizado sin autorización y como se relacionan a las políticas, leyes y planes forestales a través del control y fiscalización.

El procedimiento se indica de la siguiente manera: se recopiló y sistematizó información de publicaciones, informes, tesis, artículos, revistas emitidas por entidades públicas y privadas especializadas del sector forestal como Osinfor, Serfor, Minam, OEFA, Ministerio de Cultura, Probosques, y entidades como la Organización de las

Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura-FAO USAID, GIZ, FOREST, CEDIA y universidades que se relacionen a las comunidades nativas del Perú y del mundo, información que recae en los indicadores para la investigación. Con la identificación del impacto del manejo forestal de las comunidades nativas en la gestión del patrimonio forestal de nuestro país.

El alcance de la investigación se da en las comunidades nativas que fueron sancionadas con multas por infracciones a la Ley Forestal y lo que representan en volumen de recursos forestales en la gestión del patrimonio forestal del Perú.

Resultados

Como primera fase de revisión de información recopilada del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre -Osinfor, se utilizó la ficha de datos (prueba piloto) para sistematizar los datos de las resoluciones directorales – R.D emitidas a las comunidades nativas de los años 2018 y 2019 de las regiones de Loreto, Amazonas y Ucayali.

El Osinfor en el marco de sus competencias, Decreto Legislativo N. 1085, realiza actividades de supervisión, fiscalización y capacitación a los titulares de títulos habilitantes (TH) otorgados por la autoridad forestal, para un desarrollo forestal sostenible, y además de velar por el cumplimiento de la normativa forestal a fin de contribuir eficazmente a garantizar la existencia perpetua de los bosques y sus beneficios para el conjunto de la Nación peruana (Osinfor, 2014).

La potestad sancionadora del Osinfor por infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, a través de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre (DFFFS), aplicando el Procedimiento Administrativo Único - PAU, respetando las garantías del debido procedimiento, conforme lo establecen el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único y la Resolución de Dirección Ejecutiva N. 138-

2016-SERFOR-DE (Osinfor, 2014). Como resultados de la supervisión y fiscalización de títulos habilitantes que aprovechan recursos forestales maderables, se califican los planes de manejo por niveles de riesgo para su comercio legal (Osinfor, 2020).

En ese sentido se revisaron 132 resoluciones directorales – RD de las regiones de Loreto, Amazonas y Ucayali de los años 2018 y 2019. En la que las infracciones más comunes a la Ley Forestal por parte de las comunidades nativas son las siguientes: la extracción de árboles distintos a los autorizados por el Plan de Manejo Forestal - PMF, y la utilización de las guías de transportes forestal con la finalidad de formalizar recursos forestales no autorizados.

En la tabla 1, se detalla las infracciones más comunes de acuerdo con la ley forestal, motivos más comunes que explican las comunidades, cómo argumentan o sustentan el porqué de su incumplimiento.

Tabla 1

Infracciones a la Ley 29763 y al DS 021-2015-MINAGRI por parte de las Comunidades Nativas de las tres principales regiones del Perú (Loreto, Amazonas y Ucayali)

Infracciones	RD (*)	Motivos más comunes de la infracción	Motivos que expusieron las comunidades, descargo
Art. 137.2 inciso ad) Impedir, obstaculizar y/o dificultar el desarrollo de las funciones de la autoridad competente (...) en el ejercicio de la función de control, supervisión, fiscalización, (...)	04	<ul style="list-style-type: none"> No permitió el ingreso de Osinfor para la supervisión 	<ul style="list-style-type: none"> Desconocimiento de la Ley forestal. Desconocimiento de las funciones de Osinfor. Desconocían el permiso del aprovechamiento forestal emitido por la Autoridad.
Art. 137.2 e) Incumplir con las obligaciones o condiciones establecidas en los títulos habilitantes, planes de manejo u otros actos administrativos, diferentes a las causales de caducidad.	16	<ul style="list-style-type: none"> No haber declarado a la autoridad la movilización de recursos forestales 	<ul style="list-style-type: none"> Otorgan carta poder a Terceros, Regentes, Madereros y otros particulares para el manejo forestal, porque desconocen esta actividad.
Art. 137.3 inciso c) Realizar el cambio de uso de la tierra, sin contar con autorización., e) Talar, extraer y/o aprovechar recursos forestales, sin autorización, a excepción de los aprovechados por subsistencia e I) Utilizar documentación otorgada o aprobada por la autoridad forestal competente, para amparar la extracción o comercialización de los recursos o productos forestales, extraídos sin autorización.	118	<ul style="list-style-type: none"> Los cambios de usos a traves de los Sembríos (Yuca, Maíz, Cacao y otros) La extracción de árboles distintos a los autorizados entre ellos los árboles semillero. 	<ul style="list-style-type: none"> Descargos asesorados por terceros en la que hacen mención la falta de aplicación de principios de la norma, sin adjuntar documentos que puedan contrarrestar lo imputado por Osinfor.
Art. 30 inciso b) Caducidad: La extracción o movilización de recursos forestales y de fauna silvestre no autorizadas	76	<ul style="list-style-type: none"> Como consecuente la utilización de las Guías de transportes forestal para transportar recursos forestales no autorizados con la finalidad de darle formalidad. 	
Art 153 inciso b) Por la extracción o movilización de recursos forestales y de fauna silvestre no autorizadas	76		

Nota. De la revisión de las resoluciones directorales (RD) emitidas por Osinfor en los años 2018 y 2019 se presenta las infracciones según artículos e incisos de mayor frecuencia que incumple las comunidades nativas, como resultados de las supervisiones realizadas.

(*) De los 132 RD emitidas a las Comunidades Nativas (CCNN); se encontraron que 04 RD las CCNN impidieron el ingreso a Osinfor para la supervisión, 16 RD desconocen sus obligaciones, siendo 118 RD de las comunidades incumplen en la tala o extracción de árboles no autorizados; como consecuencias de las infracciones 76 RD resultaron con motivos de caducidad.

Un hecho importante de mencionar es que las comunidades nativas al ser notificados para el inicio de un procedimiento administrativo único (PAU), tienen el derecho de realizar sus descargos, ya que el Osinfor, a través del PAU determinará la existencia de responsabilidad administrativa del titular del título habilitante. En este caso, la responsabilidad de las comunidades nativas por la comisión de infracciones a la

legislación forestal y de fauna silvestre, que le permite determinar si ha incurrido en causal de caducidad del título habilitante otorgado. (Osinfor, 2014)

En ese contexto, las comunidades nativas realizan descargos con explicaciones genéricas como, por ejemplo: Resolución Directoral N. 022-2018-Osinfor - DFFS de la Comunidad Nativa Puerto Auxilio de la región Loreto, página 05 folio 347 en la que manifiesta lo siguiente:

1. (...) Por un escaso conocimiento en el contenido del permiso forestal de mi representada y mis comuneros otorgamos un poder al señor Dhany Pedro Ramírez Meléndez con DNI N.43511132, por lo que a la fecha de extracción no contábamos con dicho documento (permiso), por lo que se desconocía de la cantidad y tipo de madera extraída de nuestros bosques en ese momento, para su control respectivo como demuestro con el Oficio N. 092-2017-ORDEPIAA/P, donde mi persona recurrió a la Organización Regional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas de Alto Amazonas-ORDEPIAA a fin de ser asesorado sobre este caso (...); 2. (...) Otro sí digo el 12 de abril de 2017 recurrimos a la Policía Nacional del Perú, hacer la denuncia respectiva sobre la perdida una (01) Guía de Remisión N. Serie 01 del 01 al N.50 Y Facturas serie 01 del N.01 AL 50 emitidos. Posteriormente el 12 de abril del 2017 recurrimos a la SUNAT para declarar el robo o extravió y dar baja a la serie como consta en la declaración de Baja de Series y Comprobantes de Pago (FORM 855), de la comunidad nativa Puerto Auxilio con Ruc N.20493427211(...) (Resolución Directoral N. 022-2018-Osinfor-DFFS).

Resolución Directoral N. 178-2018-Osinfor-DFFFS, Comunidad Nativa San Lorenzo de Armanayacu, página 05 Folio N. 354 en la que manifiesta lo siguiente:

Que, estamos siendo afectado por notificaciones que la comunidad desconoce, los motivos de la multa que no están imponiendo por desconocimiento de nuestra realidad, nosotros nunca hemos tenido permiso forestal, nunca hemos deforestado (...); (...) Más bien nos hemos informado que tomando el nombre de nuestra comunidad han concedido permiso forestal a un ciudadano de nombre Edwin Samaniego que, desconocemos su apellido materno y su dirección de domicilio, con engaños habrá utilizado a algunos de nuestros hermanos que ignoran manejo y conservación de bosques, pero la comunidad no tiene y nunca han tenido ningún documento ni permiso ni guías, todo lo viene manejando el sr. Arriba mencionado. En cambio, los moradores de la comunidad, estamos completamente en desacuerdo a la deforestación a nuestros bosques, porque ahí encontramos el sustento para nuestros hijos y nuestras generaciones, por eso hemos expulsado de nuestra comunidad en el año 2016 al señor Samaniego (Resolución Directoral N. 178-2018-Osinfor-DFFFS).

Resolución Directoral N.137-2018-Osinfor-DFFFS, Comunidad nativa Loreto, página 06 en la que manifiesta lo siguiente:

El suscrito no es responsable de los errores que haya cometido la ARA.ODAA, en la emisión de las resoluciones y doble expediente que a la larga ha perjudicado la supervisión de mi título habilitante (...). En el informe de supervisión N.0071-2017-Osinfor/08.1.2, menciona claramente, que hubo errores de la ARA-ODAA en la emisión de dobles resoluciones y expedientes, consignado especies forestales que no estaban en mi DEMA original (...); (...) Para luego pagar las consecuencias de inspectores y sub directores de su institución que recomiendan iniciar el PAU, generando pérdida de capital, mano de obra desocupada y lo que es peor incentivar la tala ilegal por extractores informales, dejándonos de lado a

los que cumplimos con la Ley Forestal, sin contemplar los errores involuntarios que hayamos cometido en la fase de extracción (...); De acuerdo al informe en el numeral 9.6, en el segundo párrafo, señala que de acuerdo con los criterios técnicos para determinar el daño por la Comisión de infracciones en materia forestal, aprobado por RP el daño producido a la cobertura boscosa por la extracción no autorizada de 131.323 de madera se configura como un nivel LEVE (Resolución Directoral N.137-2018-Osinfor-DFFFS).

De los descargos realizados de las comunidades nativas, en ningún caso ha sido sustento para desvirtuar lo imputado para liberarse de la sanción de multa emitida por Osinfor.

Los datos de mayor importancia para la investigación son los resultados que reflejan en las resoluciones de directorales, volumen movilizado de los recursos forestales proveniente de extracción no autorizada, como se detalla en la tabla 2

Tabla 2

Volumen movilizado provenientes de extracción no autorizada de Comunidades Nativas sancionadas entre los años 2018 y 2019

Región	Áreas otorgadas (ha)	Volumen movilizado (m ³)
Loreto	331,856.72	215,925.63
Ucayali	224,233.82	6,237.74
Amazonas	6,535.41	3,115.86
Total	562,625.95	225,279.22

Nota. De la revisión de las resoluciones directorales emitidas por Osinfor, la región de mayor movilización de extracción no autorizada es la de Loreto.

La región Loreto, una de las regiones que tiene mayores áreas de bosques de nuestro país es la que tiene, mayor volumen movilizado proveniente de extracción no autorizada de los recursos forestales, con un total de 215,925.63 m³ que representa un 96% del total (Osinfor, 2020).

Las comunidades nativas no solo son sancionadas por una multa, sino que además muchas de ellas se le determinadas como caducadas, siendo la terminación anticipada de la vigencia del título habilitante. La caducidad se declara por la comisión u omisión de conductas que constituyen causal (es) establecida (s) en la legislación forestal y de fauna silvestre, y cuya aplicación será conforme a los criterios aprobados por el Osinfor (Osinfor, 2014). Lo cual implica continuar operando en el sector forestal, como lo muestra en la tabla 3

Tabla 3

Comunidades Nativas que presentaron sus descargos ante Osinfor antes de la emisión de las Resoluciones Directorales

Región	Presentan escritos	No presentan escritos	RD	RD con caducados	RD sin Caducidad
Loreto	27	48	75	31	44
Amazonas	8	13	21	1	20
Ucayali	13	23	36	4	32
Total, de muestras	48	84	132	36	96

Nota. Del total de resoluciones directorales (RD), un 36% de las comunidades nativas presentan escritos para sustentar la no aplicación de la multa y con resultados de caducidad a los permisos otorgados.

Del total de resoluciones directorales, 48 que representa el 36% las comunidades presentaron descargos, escritos que manifestaron sus problemáticas de manera generales, no siendo objetivas, no presentando pruebas para desvirtuar lo imputado. Cabe notar que ningún caso logra desvirtuar lo imputado por la entidad supervisora y fiscalizadora. Determinando la existencia de responsabilidades de las comunidades nativas. Así mismo, es importante mencionar que 36 RD fueron declaradas caducadas.

Las comunidades nativas sancionadas por infracciones a la ley forestal, de acuerdo con las Resoluciones Directorales revisadas, detalla que en la región Loreto, las

comunidades nativas fueron multadas por un valor de 17,934.37 UIT en los años 2018 y 2019 según tabla 4.

Tabla 4
Comunidades nativas de las regiones con valores de las multas impuestas por Osinfor en aplicación a la Ley Forestal

Región	Multas impuestas (UIT)	Valores (S/) promedio
Loreto	17,934.37	77,117,780.25
Ucayali	122.44	526,507.05
Amazonas	101.31	435,624.40
Total	18, 158.12	78,079,911.70

Nota. De las 132 Resoluciones Directorales emitidas por Osinfor la región de mayor multa impuesta es la de Loreto en los años 2018 y 2019.

Las infracciones más frecuentes de las comunidades nativas de la región Loreto, como es la de extraer o talar árboles no autorizados, son infracciones que las comunidades fueron sancionadas por un promedio de S/77,117,780.25. afectadas económicamente.

Discusión

En el Perú, se ha regulado a través de la Ley 29763, el acceso a los recursos naturales sobre la base de un sistema dominal, donde estos toman parte del patrimonio de la Nación y el Estado se constituye en su administrador. De esta manera para el sistema jurídico peruano, el dominio de los recursos naturales está en el Estado bajo la toma del *dominio eminential*, que lo faculta a otorgar derechos a los particulares sin desprenderse de lo que se denomina el *dominio latente*. Ello explica las distintas formas como el Estado otorga derechos sobre los recursos, sea vía concesión, autorización, permiso o licencia o bajo otras formas contractuales. (Osinfor, Resolución Directoral N°291-2014-DSCFFS-FY, 2014)

Las comunidades nativas son actores importantes en el sector forestal, porque en sus dominios se encuentran grandes extensiones de bosques, que deben ser protegidos, es por ello que el Estado peruano debe respetar el derecho de las comunidades nativas, a

través del uso sostenible de los bosques y otros ecosistemas incluidos en sus tierras comunales. Asimismo, la gestión forestal y de fauna silvestre debe recoger las peculiaridades de los diferentes actores forestales y de fauna silvestre, entre ellos las comunidades nativas usuarias de los bosques, dando respuestas apropiadas a cada realidad.

A fin de explorar esta problemática se ha realizado la revisión de las resoluciones directorales, emitidas por Osinfor, entidad encargada de supervisar a los titulares de títulos habilitantes otorgados por la Autoridad Forestal SERFOR a través de los gobiernos regionales, de los años 2018 y 2019 como resultado de las infracciones a la Ley forestal 29763.

Osinfor a través de las supervisiones ha verificado que las comunidades nativas no cumplen con el buen manejo forestal comunitario; sin embargo, se encuentran ante una problemática social, política y normativa que se refleja cuando estas comunidades realizan sus descargos ante un inicio de procedimiento administrativos y que se recopiló a través de las resoluciones directorales.

En ese sentido más del 64% las comunidades nativas no presentan o realizan sus descargos, al inicio del procedimiento administrativos y un 36% presentan escritos, argumentando sus defensas en términos generales. En varios de los casos ocurridos en Loreto, manifiestan que desconocen haber tramitado ante la autoridad algún permiso para el aprovechamiento forestal, y que no son culpables de esa sanción o multa impuesta. Otro de los argumentos frecuentes es hacer escritos en los que manifiestan que Osinfor aplica la norma de manera abusiva no cumpliendo con los principios de igualdad y desconociendo que son comunidades nativas que no conocen las leyes.

En uno de los descargos que realizaron un aspecto importante y que llama la atención es que existen casos en los que las autoridades, regentes y terceros (madereros) están vinculados a denuncias en las que las comunidades manifiestan que fueron utilizados o que utilizaron su nombre a costa de la ignorancia y que se sienten engañados por esas personas. Entonces, la ignorancia y falta de capacidades en el correcto manejo forestal ha hecho que estas comunidades otorguen poder a un tercero para que en sus nombres realicen el manejo forestal y al ser supervisados por Osinfor se encuentran con incumplimiento de su plan de manejo forestal el cual recaen en multas.

Como resultado de las supervisiones, la emisión de las resoluciones directorales de los años 2018 y 2019 nos da a conocer que la infracción de mayor frecuencia es la tala o extracción de árboles no autorizado; por lo que conlleva a un volumen movilizad o proveniente de extracción no autorizada de los recursos forestales.

Asimismo, las comunidades nativas al realizar sus descargos, en muchos de ellos alegan que desconocen haber cometido dicha infracción, ya que se puede reponer con otros árboles que se encuentran en el área; en otros términos, manifiestan que el árbol cortado puede ser reemplazado. Es un claro ejemplo que las comunidades nativas desconocen los trámites para comunicar a la autoridad los cambios de uso, la utilización de madera para uso en la comunidad y mucho más la importancia de no talar árboles semilleros que es una infracción de mayor impacto en los recursos forestales.

En el artículo 29 del Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, aprobado mediante el Decreto Supremo N. 021-2015-MINAGRI, señala que las comunidades campesinas o comunidades nativas a las que se les ha otorgado títulos habilitantes tienen entre sus obligaciones *ser custodio forestal del patrimonio dentro del área del título habilitante* (Decreto Supremo N. 021-2015-MINAGRI).

De acuerdo al numeral 139.1 y literal c) numeral 139.2 del artículo 139 del Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y de Comunidades Campesinas, aprobado por Decreto Supremo N. 021-2015-MINAGRI, las infracciones de los numerales c) y d) 137.3 del artículo 137, cuya comisión se atribuye a la administrada son pasibles de ser sancionadas con una multa mayor a 10 hasta 5000 UIT, por la comisión de cada infracción muy grave, vigente a las fechas en la obligada cumpla con el pago de la misma.

En esa línea, las comunidades nativas son actores de escasos recursos económicos, por lo tanto, no logran realizar los pagos de las multas impuestas. De las resoluciones directorales 36 RD fueron determinadas como caducadas, que viene a ser la terminación anticipada de la vigencia del título habilitante, así como también la autoridad suspende el uso de las guías para traslados de recursos forestales, así como cualquier trámite que se estuviera realizando en solicitudes de nuevos planes de manejo.

Osinfor de acuerdo con los documentos emitidos sobre la valoraciones de los actos realizados por funcionarios (entiéndase también servidores públicos) en el ejercicio de sus funciones, se encuentran revestidos bajo presunción de veracidad, por consiguiente, los hechos constatados por los supervisores del Osinfor se sustentan en la existencia de una actividad objetiva de comprobación (Guzman, 2019), y ante una infracción el punto de mayor relevancia y que se considera para este análisis a través de las Resoluciones de Jefaturas 0059-2019-Osinfor-01.1 aplicación a las supervisiones 2019 y Resolución Presidencial-00120-2018-Osinfor-01.1, son los criterios de gravedad al Patrimonio Forestal del Estado Peruano.

Ante estos antecedentes y a partir de los resultados de las revisiones de las resoluciones directorales, en las que se detallan hechos por cada comunidad nativa y por región, se demuestra que el Estado tiene muy poca participación en la protección de estos

actores, que son fundamentales e importantes para el custodio de los bosques, permitiendo que sean utilizados para deforestar los bosques o hacer un mal uso de los recursos forestales. En primer lugar, las comunidades nativas son afectadas en términos económicos y sociales. En segundo lugar, las comunidades son utilizadas por terceros (madereros) para movilizar volúmenes de recursos forestales con guías formales, madera que no están contemplados en el plan de manejo forestal autorizados; es por ellos que en estos dos últimos años las tres principales regiones como: Loreto, Ucayali y Amazonas, reflejan un total de 225,279.223m³ de volumen movilizado proveniente de extracción no autorizada.

Es importante y urgente hacer una revisión a las normativas en este sector forestal, entre ellas Ley Forestal y de Fauna Silvestre N. 29763, Ley N. 26821, Ley N. 29785, dar la importancia de la participación de las comunidades nativas en la cadena de la trazabilidad de la madera, a fin de que se pueda evaluar, la aplicación de estas mismas en las leyes y normas futuras.

Conclusiones

Las infracciones más comunes a la la Ley Forestal, Ley 29763, así como al y al Decreto Supremo 021-2015-MINAGRI, por parte de comunidades nativas son las tipificadas en el artículo 137.3; específicamente, se trata de los incisos: c) Realizar el cambio de uso de la tierra, sin contar con autorización; e) Talar, extraer y/o aprovechar recursos forestales, sin autorización, a excepción de los aprovechados por subsistencia e i) Utilizar documentación otorgada o aprobada por la autoridad forestal competente, para amparar la extracción o comercialización de los recursos o productos forestales, extraídos sin autorización.

Solo un 36% de los casos las comunidades nativas han presentado descargos luego de notificadas del inicio de procedimiento administrativo único (PAU). Los argumentos de defensa son formulados en términos generales y manifiestan que desconocen haber tramitado ante la autoridad algún permiso para el aprovechamiento forestal, y que no son culpables de esa sanción o multa impuesta. Asimismo, agregan que Osinfor aplica la norma de manera abusiva con vulneración de los principios de igualdad y sin considerar que son comunidades nativas que no conocen las leyes; agregan que se sienten engañados por autoridades, regentes y terceros (madereros). Además, otorgan poder a un tercero para que en sus nombres realicen el manejo forestal y al ser supervisados por Osinfor se encuentran con incumplimiento de su plan de manejo forestal, por lo cual luego recaen multas. Estos argumentos o alegatos de las comunidades no son considerados como eximentes de responsabilidad por parte de Osinfor, lo que en todos los casos son impuestas sanciones que generan obligaciones a cargo de la comunidad.

Las tres principales regiones de nuestro país donde se presenta esta problemática son Loreto, Ucayali y Amazonas. Dichas regiones reflejan un total de 225,279.223m³ de volumen movilizado proveniente de extracción no autorizada y que afecta al Patrimonio Forestal del Perú.

Asimismo, las comunidades nativas sancionadas son afectadas económicamente por más de setenta y siete millones de soles por sanciones impuestas por Osinfor en el marco de la Ley 29763, derivadas de las malas prácticas del manejo forestal comunitario. Es necesario tener en consideración que no cuentan con una economía sostenible para enfrentar dichas deudas.

Por tanto, es importante y urgente realizar una revisión de las leyes en este sector forestal, sin descuidar a los principales actores como las comunidades nativas y otros que

están involucrados en la cadena de la trazabilidad de la madera, a fin de que se pueda evaluar, la aplicación de estas mismas en las leyes y normas futuras.

El Estado debe fortalecer las capacidades de las comunidades nativas respecto del manejo forestal, a fin de que no sean utilizadas o engañadas por terceros (madereros); de este modo, se generará conciencia respecto de sus obligaciones y derechos, así como de la importancia de la custodia del patrimonio forestal.

Referencias Bibliográficas

Capella, J. L. (08 de octubre de 2011). Enfrentando los desafíos para alcanzar el desarrollo a partir de los bosques. Legislación Forestal y de Fauna Silvestre Obtenido de <http://www.legislaciónforestal.org/enfrentando-los-desafíos-para-alcanzar-el-desarrollo-a-partir-de-los-bosques/>

Devida. (2005). *El Manejo forestal en las afiliadas en la CART*. Obtenido de www.devida.gob.pe.

Guzmán. (2019). La prueba en el procedimiento administrativo. *Gaceta Juridica*, 35-54. Recuperado el 2019.

Ley Forestal N. 29763. (24 de septiembre 2015). Ley Forestal N. 29763.

Minam (2020). *Bosques*. Obtenido de Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático (PNCBMCC) del Ministerio del Ambiente.

Mongabay.com. (2019). Comunidades con multas millonarias por regentes forestales que no cumplieron la ley. MONGABAY por sierra. Página de Periodismo Ambiental Independiente Recuperado de <https://es.mongabay.com/>

Organización de Naciones Unidas en el Perú. (23 de mayo de 2020). *Sistema de las Naciones Unidas en el Perú*. Obtenido de <http://onu.org.pe/temas/pueblos-indigenas/>

Osinfor. (2014). Supervisión, Fiscalización y Capacitaciones a Comunidades Nativas. ISBN: 978-612-47060-9-7 -

Osinfor. (10 de julio de 2020). Reportes Estadísticos de Supervisiones, Fiscalizaciones y Capacitaciones a Cargo de Osinfor. Obtenido de <https://observatorio.osinfor.gob.pe/Estadisticas/Home/Reportes/9>.

Osinfor. (19 de julio de 2020). Reportes Estadísticos-Fiscalización-Osinfor. Obtenido de <https://observatorio.osinfor.gob.pe/SancionCaducidad/>

Osinfor, (16 de junio de 2014) Resolución Directoral N°291-2014-DSCFFS-FY, 2014

Pérez, S. (8 de julio de 2019). Minagri plantea 137 infracciones en materia forestal y de fauna silvestre. *Gestión*. Obtenido de <https://gestion.pe/economia/minagri-plantea-137-infracciones-materia-forestal-fauna-silvestre-272536-noticia/?ref=gesr>

Soria C, y Ruffner H. (2004). Regulando los bosques comunales: Una revisión de temas involucrados en La experiencia peruana, Lima, Perú. 15.

SPDA. (2018). Paro indígena: ¿Cuáles son las demandas de los pueblos indígenas de Atalaya (Ucayali)? *SPDA Actualidad Ambiental*, <https://www.actualidadambiental.pe>.

