

MANUAL BÁSICO DE LEGISLACIÓN FORESTAL

MANUAL EDUCATIVO



Manual de Capacitación: “Manual Básico de Legislación Forestal”

Esta publicación ha sido elaborada por el Programa de Política y Gestión Ambiental de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental.

Diciembre 2009

Elaboración de textos: Nelson Figueroa Vereau y Programa Forestal SPDA.

Edición general: Nelson Figueroa Vereau

Agradecimientos: Pablo Peña

Impreso por: Lerma Gómez eirl

Hecho en el depósito legal N° N° 2010-00160 en la Biblioteca Nacional del Perú.

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental - SPDA

www.spda.org.pe

Lima: Prol. Arenales 437, San Isidro-Perú

Teléfono: (51)(1) 441 9171 / 421 1394

Puerto Maldonado: Jirón Cajamarca cuadra 1 s/n

INTRODUCCIÓN

El presente manual ha sido elaborado con la finalidad de exponer de manera clara y resumida algunos conceptos básicos relacionados al manejo y gestión del patrimonio forestal en el Perú.

Al ser los recursos forestales un tema de interés para la provincia de Tahuamanu, hemos querido acercarnos al marco jurídico que rige para el sector forestal, identificando los temas más importantes, tales como la clasificación de los bosques, acceso a los recursos, tipos de concesiones, así como los derechos y obligaciones que tienen los concesionarios.

¿QUÉ SON LOS RECURSOS FORESTALES?

Los recursos forestales son los bosques naturales, plantaciones forestales y las tierras que tengan un uso mayor de producción y protección forestal, cualquiera sea su ubicación en el territorio nacional.

De estos ecosistemas forestales podemos obtener productos forestales, que son todos los componentes aprovechables de la flora, silvestre y cultivada, extraída del bosque. Los productos forestales al estado natural son aquellos que no han sufrido ningún tipo de transformación. Por otro lado existen productos forestales maderables, que son la madera y los productos y derivados que se obtengan de la transformación de ésta; y productos forestales diferente a la madera, que son todo material biológico de flora diferente a la madera, que puede ser extraído del bosque, para su aprovechamiento.

Los recursos forestales mantenidos en su fuente y las tierras del Estado cuya capacidad de uso mayor es forestal, con bosques o sin ellos, integran el Patrimonio Forestal Nacional. Por esto, no pueden ser utilizados con fines agropecuarios u otras actividades que afecten la cobertura vegetal, el uso sostenible y la conservación del recurso forestal, cualquiera sea su ubicación, salvo en los casos que señale la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y su reglamento.

Asimismo, el bosque provee y asegura una serie de servicios ambientales que inciden directamente en la protección, la recuperación y el mejoramiento del medio ambiente. Por ejemplo, son servicios ambientales del bosque los que tienen por objeto la protección del suelo, regulación del agua, conservación de la diversidad biológica, conservación de ecosistemas y de la belleza escénica, absorción de carbono, regulación del microclima y en general el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales.

¿Y CÓMO SE CLASIFICAN LOS BOSQUES?

El Patrimonio Forestal está dividido en varias categorías. La Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura está encargada de delimitar las categorías de bosque así como hacer el inventario, evaluación, catastro y registro oficial de los recursos forestales a nivel nacional. A esto se le denomina ordenamiento de la superficie forestal.

Entonces, tenemos varias categorías de bosque:

LOS BOSQUES DE PRODUCCIÓN

Los bosques de producción son aquellos que por sus características específicas son aptas para la producción permanente y sostenible de madera y otros bienes y servicios ambientales del bosque. Los bosques de producción están divididos en 2:

- **Bosques de producción permanente:** son aquellos en los que se mayormente se hace aprovechamiento de madera, pero también puede efectuarse, otros recursos de flora y de fauna silvestres en forma sostenible y permanente.
- **Bosques de producción en reserva:** son las áreas de los bosques de producción que el Estado mantiene en reserva, y en las que se pueden otorgar contratos para el aprovechamiento de otros bienes diferentes a la madera y fauna, en tanto no se afecte el potencial aprovechable de dichos recursos.

LOS BOSQUES PARA APROVECHAMIENTO FUTURO

Los bosques para aprovechamiento futuro son extensiones forestales que se encuentran en proceso de desarrollo para ser destinadas como de producción permanente de madera y otros bienes y servicios ambientales. Se clasifican en 3 tipos:

- a) Plantaciones forestales (en estado de inmadurez silvicultural y económica).
- b) Bosques secundarios (aún no aprovechables).
- c) Áreas de recuperación forestal.

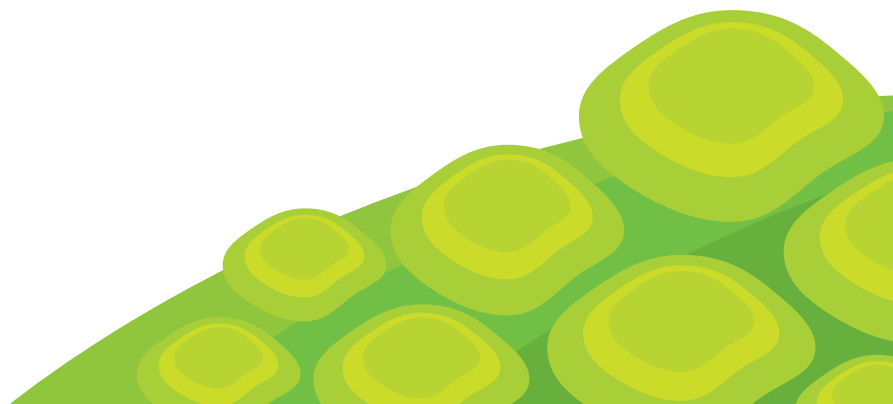
LOS BOSQUES EN TIERRAS DE PROTECCIÓN

Los bosques en tierras de protección son superficies destinadas principalmente a preservar los suelos, mantener el equilibrio hídrico, conservar y proteger los bosques ribereños orientados al manejo de cuencas para proteger la diversidad biológica y la conservación del ambiente.

En los bosques en tierras de protección se promueve el ecoturismo, la recuperación de la flora y fauna silvestres en vías de extinción y el aprovechamiento de productos no maderables.

LOS BOSQUES EN COMUNIDADES NATIVAS Y CAMPESINAS

Son los bosques situados dentro de los territorios reconocidos de las comunidades nativas y campesinas. En ellas las comunidades nativas y campesinas pueden usar los recursos y servicios ambientales de manera libre, y pueden solicitar un permiso forestal y ejecutar un plan de manejo para realizar aprovechamiento comercial. En estas áreas el Estado no puede otorgar concesiones forestales a favor de terceros.



¿Y CÓMO ACCEDO A LOS RECURSOS FORESTALES?

La legislación forestal dispone que para acceder a los recursos forestales, una persona natural o jurídica debe contar primero con alguna de las siguientes herramientas legales: una concesión, un permiso forestal o una autorización.

CONCESIÓN

Una concesión te otorga el derecho de aprovechar (dependiendo del tipo de concesión): la madera, aprovechar productos del bosque no maderables, realizar ecoturismo, realizar actividades de conservación, en todos los casos de acuerdo a un plan de manejo aprobado por la autoridad forestal.

Así, como veremos más adelante, se cuenta con dos tipos de concesiones forestales, dependiendo de cuál será la actividad principal que se busque realizar: con fines de maderables y con fines no maderables.

PERMISO FORESTAL

Los titulares de derechos sobre la tierra, como es el caso de propietarios individuales de tierras con aptitud forestal o comunidades nativas a quienes el Estado les otorgó cesión en uso en tierras forestales, deben obtener un permiso forestal para aprovechar el bosque, ya sea con fines comerciales o industriales. También se otorgan permisos sobre bosques secundarios, en bosques locales de la Amazonía o sierra y en plantaciones forestales.

Asimismo, se otorgan permisos para el aprovechamiento forestal, ya sea maderable o no maderable, en bosque en tierra de protección, y actividades de ecoturismo en predios privados o comunales.

AUTORIZACIÓN

Mediante autorización se otorga el derecho de aprovechamiento en los bosques secos de la costa, también para el aprovechamiento en asociaciones vegetales de productos forestales diferentes a la madera, y para el aprovechamiento en bosques locales solamente en el caso de bosques secos. Asimismo, las investigaciones científicas relacionadas con recursos forestales requieren de una autorización de investigación.

¿QUÉ TIPOS DE CONCESIONES EXISTEN?

Existen 2 tipos de concesiones: (1) las concesiones forestales con fines maderables y (2) las concesiones forestales con fines no maderables.

¿QUÉ SON LAS CONCESIONES FORESTALES CON FINES MADERABLES?

Las concesiones forestales con fines maderables son otorgadas dentro de los bosques de producción permanente (BPP). Para el otorgamiento de concesiones forestales dentro de los BPP, la autoridad realiza una exploración y evaluación de los recursos forestales para determinar el potencial de las unidades que se pondrán a disposición de los interesados mediante los procesos de subasta o concurso público. Las concesiones son otorgadas hasta por el plazo de 40 años renovables.

		Concesiones	Nº	Superficie otorgada (ha)	Departamento
1,861 concesiones que abarca 9.2 millones de ha.	1	Maderables (concurso público)	171	2 871 925	Ucayali
			85	1 267 111	Madre de Dios
			34	494 668	San Martín
			48	2850661	Huánuco
			250	2 641 624	Loreto
			588	7 560 989	
		Madereables (adecuados)	15	2 56 794	Madre de Dios, San Martín, Loreto, Ucayali, Junín y Pasco
	2	Otros productos del bosque (castaña)	934	793 459	Madre de Dios
	3	Ecoturismo	25	55 412	Madre de Dios, Loreto y Ucayali
	4	Conservación	16	423 094	Madre de Dios, Loreto y Ucayali
5	Reforestación	282	135 142094	Madre de Dios, Pasco, Junín, Ucayali, Piura, Lima	
6	Fauna	1	3 861	San Martín	
	Total	1 861	9 228 751		
Adicionalmente	7	Permisos	4464	99 999	

ME HAN DICHO QUE HAY DOS DOCUMENTOS IMPORTANTES EN LAS CONCESIONES FORESTALES, EL PGMF Y EL POA, ¿QUÉ SON?

El Plan de manejo forestal constituye la herramienta dinámica y flexible de gestión y control de las operaciones de manejo forestal. Este documento debe permitir identificar con anticipación las actividades y operaciones necesarias para alcanzar la sostenibilidad del aprovechamiento

Este Plan de manejo forestal comprende 2 niveles: el PGMF y el POA



PLAN GENERAL DE MANEJO FORESTAL (PGMF)

El PGMF nos da el marco general de planificación estratégica y proyección empresarial a largo plazo. Este esta formulado como mínimo para todo el período de vigencia de la concesión.

El PGMF para concesiones maderables debe contener los siguientes aspectos:

- El estado actual del bosque y su productividad actual y potencial, determinados a partir de inventarios forestales acordes al nivel de planificación.
- Objetivos generales y específicos y estrategias que garanticen la producción sostenible a largo plazo.
- Recursos objeto del aprovechamiento.
- Plan de ordenamiento y aprovechamiento.
- Mapas de ordenamiento forestal por tipos de bosque y de aprovechamiento.
- Análisis de los factores ambientales del medio incluyendo la fauna silvestre, servicios ambientales, áreas frágiles, paisajes y otros valores del sitio, y evaluación de los posibles impactos ambientales del aprovechamiento en dichos factores y en el ámbito del proyecto o su entorno.
- Determinación de normas y actividades de manejo ambiental, incluyendo planes de contingencia.
- La fijación de una corta anual que no supere la capacidad de crecimiento del bosque, basándose principalmente en las características de desarrollo diametral de las especies forestales.
- La reposición de los recursos extraídos, mediante prácticas silviculturales, tales como regeneración natural, plantaciones de enriquecimiento y otras.
- Programa de inversiones, de relaciones laborales y comunitarias y de monitoreo y evaluación.

PLAN OPERATIVO ANUAL (POA)

El POA es el instrumento para la planificación operativa a corto plazo, es decir el año operativo, el cual puede o no coincidir con el año calendario. El POA incluye un mapa con la ubicación de los árboles a extraerse, determinados a través de sistemas de alta precisión identificados por especie, e incluyen obligatoriamente el inventario de aprovechamiento. El titular deberá presentar este documento cada año operativo.

¿CÓMO LOGRO TENER UNA CONCESIÓN FORESTAL CON FINES MADERABLES?

Las concesiones con fines maderables se otorgan bajo 2 modalidades: (1) subasta pública y (2) concurso público. Son otorgadas dentro de BPP y hasta por un plazo de 40 años renovables. Asimismo, se otorgan a exclusividad, por lo que la Autoridad Forestal no puede otorgar otros derechos sobre la misma área.

MEDIANTE SUBASTA PÚBLICA

Se otorgan en unidades de aprovechamiento forestal maderable de 10,000 a 40,000 hectáreas. Cada concesionario sólo puede acceder por subasta pública a un número de unidades que, en conjunto, no supere las 120, 000 hectáreas por BPP.

La convocatoria se hace de conocimiento público a nivel nacional e internacional con una anticipación mínima de seis meses a la fecha límite fijada en las bases para la recepción de las propuestas.

MEDIANTE CONCURSO PÚBLICO

Se otorgan en unidades de aprovechamiento forestal maderable de 5,000 a 10,000 hectáreas. Son otorgados mediante concurso público a medianos y pequeños empresarios, en forma individual u organizados en sociedades y otras modalidades empresariales. El concesionario sólo puede acceder, por concurso público, a un número de unidades de aprovechamiento que en conjunto no supere las 50,000 hectáreas a nivel nacional.

El concurso público es conducido por una comisión “Ad hoc”, la cual otorga la buena pro, de acuerdo a las condiciones establecidas en la convocatoria y bases el concurso, corriendo luego traslado a la autoridad forestal competente para la suscripción del contrato respectivo.

¿QUÉ DERECHOS ME DA UNA CONCESIÓN FORESTAL CON FINES MADERABLES?

Al ser titular de una concesión se otorgan una serie de derechos, entonces como titular de la concesión, yo puedo:

- Aprovechar los recursos forestales maderables del área
- Aprovechar otros productos del bosque (como la castaña o shiringa), servicios turísticos y servicios ambientales dentro del área otorgada en concesión, siempre que se incluyan en el plan general de manejo forestal.
- Constituir hipotecas sobre el derecho de la concesión.
- Vender la madera en pie de acuerdo al plan operativo anual aprobado por la respectiva autoridad forestal competente.
- Acceder a la certificación forestal voluntaria y los beneficios en la reducción del derecho de aprovechamiento.
- Obtener la renovación automática del contrato al aprobarse la evaluación quinquenal.
- Detener cualquier acto de terceros que impida o limite sus derechos al área de la concesión y recibir apoyo de la autoridad forestal y auxilio de la policía.
- Integrar el comité de gestión.

¿Y QUÉ OBLIGACIONES TENGO COMO TITULAR DE UNA CONCESIÓN FORESTAL CON FINES MADERABLES?

La legislación forestal establece como obligaciones de los concesionarios forestales con fines maderables, los siguientes:

- Presentar a tiempo y cumplir con el Plan General de Manejo Forestal – PGMF y el Plan Operativo Anual - POA aprobados.
- Asegurar la integridad de las áreas concedidas.
- Presentar dentro de los 30 días siguientes a la finalización del año, los informes anuales de ejecución del POA.
- Cumplir con las normas ambientales vigentes.

¿Y QUÉ SUCEDE SI EL TITULAR NO CUMPLE CON SUS OBLIGACIONES?

En este caso, es posible que el titular pierda la concesión, a esto se le llama caducidad de la concesión. Específicamente, una concesión puede caducar si:

- Se incumple la presentación del PGMF y/o POA, dentro de los plazos establecidos.
- Se incumple con la implementación del PGMF o POA apropiadamente.
- Por el no pago del derecho de aprovechamiento dentro de los plazos establecidos.
- Extracción fuera de los límites de la concesión o propiciar la extracción ilegal de especies maderables a través de terceros.
- Por la renuncia al derecho de concesión solicitada por el titular

¿Y QUÉ SON LAS CONCESIONES FORESTALES CON FINES NO MADERABLES?

Hay 2 modalidades de concesiones forestales con fines no maderables: (1) Concesiones para otros productos del bosque y (2) Concesiones para ecoturismo, conservación y servicios ambientales. Actualmente las concesiones son entregadas por la Autoridad Nacional Forestal* para ser aprovechadas con fines comerciales o industriales y a exclusividad, no pudiendo otorgar a terceros otros derechos sobre la misma área.

Concesiones para otros productos del bosque

Son concesiones forestales para al aprovechamiento de otros productos forestales diferentes a la madera, tales como para el aprovechamiento de castaña, aguaje, palmito, lianas, resinas, gomas, plantas medicinales, ornamentales, y otros, con fines comerciales e industriales.

Estas concesiones se otorgan en los BPP y en los bosques en tierras de protección, en este último caso, siempre que no originen impactos negativos en las áreas de protección.

Concesiones para ecoturismo

Las concesiones para ecoturismo tienen como finalidad aprovechar el paisaje natural como recurso y se otorgan preferentemente en bosques no calificados como de producción forestal permanente, tierras de protección y en zonas de amortiguamiento de áreas naturales protegidas.

Concesiones para conservación

Las concesiones para conservación tienen como finalidad el desarrollo de proyectos de conservación de la diversidad biológica, y en donde pueden desarrollarse actividades de ecoturismo, investigación, educación, protección, entre otras. Se otorgan preferentemente en bosques en tierras de protección por un período de hasta 40 años renovables.

La extensión de la concesión es determinada de acuerdo a los estudios técnicos que apruebe la Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre y tomando en consideración los criterios de manejo de cuencas, tipos de ecosistemas y demás requerimientos para el mantenimiento de la diversidad biológica, en particular el referente a especies amenazadas y hábitat frágiles o amenazados, así como a la prestación de servicios ambientales.

* Esta en proceso el transferencia de facultades al GOREMAD, y hasta que no concluya la encargada es la Autoridad Nacional Forestal.

¿Y QUÉ OBLIGACIONES TENGO COMO TITULAR DE UNA CONCESIÓN FORESTAL CON FINES MADERABLES?

Los interesados en una concesión para otros productos del bosque, para ecoturismo y para conservación deben presentar una solicitud a la Autoridad Nacional Forestal¹, esta solicitud debe contener la siguiente información:

- Nombre o razón social del peticionario;
- Plano perimétrico del área señalando las coordenadas UTM y memoria descriptiva; y,
- Breve descripción del proyecto a desarrollar.

El resumen es publicado por una sola vez en el diario oficial El Peruano y en otro diario de circulación nacional. Igualmente, en los locales de la municipalidad distrital y provincial correspondientes se colocará un aviso por 30 días en que se informe sobre la solicitud presentada.

En el caso de concesiones para otros productos del bosque, si es que no hubiera otros interesados y vencido el plazo señalado, se tiene hasta 30 días calendario para suscribir el contrato respectivo con el solicitante, no siendo necesario la presentación de la propuesta técnica.

En el caso de concesiones para conservación y ecoturismo, si no hubiera otros interesados y vencido el plazo señalado, el solicitante tiene 90 días calendario para presentar su propuesta técnica, de acuerdo a los términos de referencia. La Autoridad Nacional Forestal tiene un plazo hasta de 60 días calendario para aprobar la propuesta técnica y suscribir el contrato.



¿Y QUÉ SUCEDE SI SE PRESENTA OTRO INTERESADO?

En caso se presentaran otros interesados dentro del plazo de 30 días la Autoridad Nacional Forestal inicia un proceso de concurso público. La convocatoria se publica en el Diario Oficial El Peruano, para que los interesados presenten dentro del plazo de 90 días calendario sus propuestas en base a los términos de referencia publicados, bajo sanción de multa.

¿Y QUÉ DERECHOS Y OBLIGACIONES TIENE EL TITULAR DE UNA CONCESIÓN FORESTAL CON FINES NO MADERABLES?

Los derechos y obligaciones de los concesionarios se establecen en el contrato de concesión, asimismo se señalan las causales de caducidad de la concesión, así como las condiciones y limitaciones de la concesión.

Concesiones para otros productos del bosque

El titular deberá presentar hasta 30 días antes del inicio del segundo año de actividades el PGMF y el POA. El concesionario deberá iniciar las actividades de conformidad a los planes aprobados al inicio del segundo año de actividades. A partir del tercer año de actividades los POA deberán presentarse hasta 2 meses después del inicio de la zafra.

En el caso que el concesionario opte por realizar actividades de aprovechamiento forestal en el plazo comprendido entre la suscripción del contrato de concesión y el inicio de la segunda zafra, el concesionario deberá ceñirse estrictamente a los términos de referencia que para tal efecto establezca la Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre

Concesiones para ecoturismo y conservación

El titular de la concesión deberá presentar el Plan de Manejo de la Concesión hasta 30 días antes del inicio del segundo año de actividades. En caso que el concesionario decidiera realizar actividades prioritarias durante el período comprendido entre la suscripción del contrato y la aprobación del Plan de Manejo, éste deberá solicitar a la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre la autorización correspondiente. La Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre determina las actividades que se consideran prioritarias de ser ejecutadas antes de la aprobación del respectivo Plan de Manejo.

¿Y QUÉ SUCEDE SI EL TITULAR NO CUMPLE CON SUS OBLIGACIONES?

Si se incumplen las obligaciones que tiene el titular de una concesión no maderable, es posible que el titular pierda la concesión.

¿QUÉ SANCIONES EXISTEN?

Dependiendo de que norma de la legislación forestal se infrinja y de la gravedad de la infracción, puedes tener una multa no menor de 0.1 ni mayor de 600 Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma. Aparte puedes tener otras sanciones civiles y/o penales a que hubiere lugar.

¿Y EN EL CASO DE EXTRAER MADERA U OTROS RECURSOS NO MADERABLES SIN TENER CONCESIÓN NI PERMISO?

En este caso puedes ser sancionado con una multa no menor de 0.1 ni mayor de 600 Unidades Impositivas Tributarias.

Asimismo, según el código penal, si no cuentas con permiso, licencia, autorización o concesión otorgada por la autoridad competente, o destruyes, quemas, dañas o talas, en todo o en parte, bosques u otras formaciones boscosas podrías ir a la cárcel por un tiempo no menor de tres años ni mayor a seis años y deberás realizar servicios comunitarios de cuarenta a ochenta jornadas.

Por otro lado, tendrás la misma pena si es que almacenas, transformas, transportas, ocultas, custodias, vendes, embarcas, desembarcas, importas, exportas o reexportas productos o especímenes forestales maderables protegidos por la legislación nacional, cuyo origen ilícito conoces o puedes presumir.

Esta es una publicación realizada por la SPDA en coordinación con WWF Perú en el marco del convenio de asocio suscrito con CARE en Bolivia para la implementación del Programa Amazónico Trinacional financiado por la Embajada del Reino de los Países Bajos en Bolivia.

