13/09

GOBIERNO REGIONAL DE MADRE DE DIOS
GERENCIA REGIONAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE

"AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANIA NACIONAL"
"Madre de Dios Capital de la Biodiversidad del Perú"

RESOLUCIÓN GERENCIAL REGIONAL N.º 1036- 2022-GOREMAD-GRFFS

Puerto Maldonado, 18 OCT. 2022

VISTOS:

La Opinión Legal N°171-2022-DEGV, de fecha 13 de septiembre del 2022, Expediente N° 12367 de fecha 08 de noviembre del 2021, Nota de envío N° 044-2022-GOREMAD-GRFFS/CFFM/JVR de fecha 05 de agosto del 2022, seguido por la administrada VELEMARFOT SAC representada legalmente por JORGE APOLONIO VELASQUEZ PEREZ y demás antecedentes del presente Expediente Administrativo Y;

CONSIDERANDO:

Que, el **artículo 66° de la Constitución Política del Perú**, precisa: *"Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento."* Asimismo, respecto a política Ambiental, el articulo 67 del mismo cuerpo legal indica *"El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales."*

Que, la **Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales**, dispone que los recursos naturales renovables o no renovables mantenidos en su fuente son patrimonio de la Nación y el Estado es soberano en su aprovechamiento y que los derechos para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales se otorgan a los particulares mediante las modalidades que establecen las leyes especiales para cada recurso natural; es decir, el aprovechamiento de los recursos naturales se realiza únicamente a través de las modalidades y los procedimientos establecidos para cada caso;

Que la **Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, en su articulo 1**, precisa: *"Artículo 1. Finalidad y objeto de la Ley La presente Ley tiene la finalidad de promover la conservación, la protección, el incremento y el uso sostenible del patrimonio forestal y de fauna silvestre dentro del territorio nacional, integrando su manejo con el mantenimiento y mejora de los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre, en armonía con el interés social, económico y ambiental de la Nación; así como impulsar el desarrollo forestal, mejorar su competitividad, generar y acrecentar los recursos forestales y de fauna silvestre y su valor para la sociedad. El objeto de la presente Ley es establecer el marco legal para regular, promover y supervisar la actividad forestal y de fauna silvestre para lograr su finalidad. Toda persona tiene el deber de contribuir con la conservación de este patrimonio y de sus componentes respetando la legislación aplicable."*

Que, el **inciso b), del artículo 45° de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales** y su modificatorias, establece las funciones generales de los Gobiernos Regionales especificando: *"b) Función de planeamiento. - Diseñando políticas, prioridades, estrategias, programas y proyectos que promuevan el desarrollo regional de manera concertada y participativa, conforme a la Ley de Bases Descentralización y a la presente Ley."*

En el presente legajo administrativo, se da cuenta del **expediente N° 12367 de fecha 08 de noviembre del 2021**, que contiene la solicitud de Área para Concesión forestal con fines maderables por procedimiento abreviado, solicitado por la empresa VELEMARFOT SAC representada por JORGE APOLONIO VELASQUEZ PEREZ, documento que fue remitido al área de concesiones forestales con fines maderables, derivándose con Nota de envío N° 044-2022-GOREMAD-GRFFS/CFFM/JVR de fecha 05 de agosto del 2022 con la finalidad de que se realice el trámite correspondiente.

Respecto al otorgamiento de área para el aprovechamiento de productos forestales en concesiones forestales con fines maderables, inicialmente es necesario mencionar el **artículo 39[1] del Reglamento Para la Gestión Forestal** que establece: "***39.1*** *El título habilitante es el acto administrativo otorgado por la autoridad forestal y de fauna silvestre, que permite a las personas naturales o jurídicas el acceso, a través de planes de manejo, para el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre y los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre.* ***39.2*** *Los títulos habilitantes, definidos en función a su ubicación, son:* ***a.*** *En tierras de dominio público: i.* ***Concesión*** *(...)*", es menester señalar que para el otorgamiento de estas concesiones, se debe cumplir con requisitos establecidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos de la GRFFS, así como también los que se encuentran en los numerales **6.2[2] y 6.3[3], de la Resolución de Dirección Ejecutivas N°078-2017-SERFOR-DE, "Lineamientos para el otorgamiento de concesiones forestales con fines maderables por procedimiento abreviado"**, los cuales refieren las condiciones mínimas para ser concesionario así como los requisitos para solicitar la concesión; también se debe considerar lo prescrito por el numeral 78[4] del TUPA-2020 de la GRFFS, que textualmente señala como requisitos:

1	Una (01) Solicitud con carácter de declaración jurada dirigida a la Autoridad competente y Resumen de lo solicitado (Anexo N° 01 de acuerdo al lineamiento).
2	En caso de persona natural, adjuntar carta poder NOTARIAL; para el caso de persona jurídica deberá presentar una copia del documento de la Partida Registral SUNARP donde conste la vigencia de poder, no mayor de tres meses.
3	Un (01) Documento que acredite la capacidad técnica (Anexo N° 02 de acuerdo al lineamiento) y certificado de habilidad vigente
4	Una (01) Documento que acredite ingresos, cuentas y bienes (Anexo N° 03 de acuerdo al lineamiento).
5	Una (01) Declaración Jurada de capacidad de acceso al mercado e inserción en la cadena productiva o de servicios, de corresponder (Anexo N° 03 de acuerdo al lineamiento).
6	En caso de persona natural un (01) Certificado negativo de antecedentes penales. En caso de persona jurídica, del representante legal, así como del accionista o socio mayoritario.
7	Una (01) Propuesta técnica impresa y digital para manejo del área (Anexo N° 04 de acuerdo al lineamiento), incluyendo los archivos shapes con cobertura temáticas de los mapas.
8	En caso sea persona jurídica, un (01) Reporte de No adeudo emitido por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP - SBS.
9	Una (01) Constancia del Registro Nacional de Proveedores.

[1] Artículo 39.- Títulos habilitantes, Título VII Modalidades para el Acceso a los Recursos Forestales.
[2] Numeral 6.2. De las condiciones mínimas para ser concesionario.
[3] Numeral 6.3. De los requisitos para solicitar la concesión.
[4] Otorgamiento de concesiones forestales con fines maderables.

10	Un (01) Constancia de No Infractor y Constancia de No haber sido Titular de Titulo Habilitante Caducado emitido por la GRFFS.
11	Una (01) Constancia de no adeudar.
12	Pago por derecho de trámite.

De la revisión del legajo, en cuanto a los requisitos estipulados, se ha presentado lo correspondiente a los ítems 1; 2; 3; 4; 5; 6; 7; 9; 10; 11 y 12; sin embargo, no se cuenta con el Reporte de No adeudo emitido por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP – SBS (ítem 8); si bien, para continuar con el trámite ordinario, correspondería la notificación de las deficiencias y otorgar un plazo de subsanación, así como remitir el acervo documentario al área de catastro para la correspondiente georreferenciación del área; el trámite solo haría recaer al administrado en la realización de un procedimiento engorroso y burocrático, pues aunque se llegue a cumplir con todos los ítems establecidos por el TUPA-2020, en virtud de la exégesis que se expondrá en líneas posteriores, y en pro del interés del solicitante, se deberá obviar esta parte del trámite. Lo alegado, encuentra su fundamento en el **Principio de celeridad** de la Ley del Procedimiento Administrativo General; el cual menciona que: "*Quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible,* ***evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos****, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento*".

Los lineamientos nombrados anteriormente disponen requisitos de forma; sin embargo, el análisis debe centrarse en los requisitos de fondo, los cuales constituyen el elemento central para poder versar sobre si debe otorgarse o no la concesión solicitada. Por consiguiente, dentro del marco normativo utilizado en las solicitudes de área para el otorgamiento de concesiones con fines maderables, como primera mención la hace el **artículo 56[5] de la Ley N° 29763,** Ley Forestal y de Fauna Silvestre: *"procede el otorgamiento de concesiones forestales con fines maderables en bosques de producción permanente establecidos en bosques primarios o secundarios, categoría I y categoría II, de acuerdo a la zonificación forestal, en tierras de dominio público, a través de concurso público (…) El reglamento establece los mecanismos para otorgar las concesiones de manera competitiva, equitativa y transparente, evitando prácticas monopólicas"* Se denota que en este artículo, la ley solo hace mención al otorgamiento de las concesiones con fines maderables a través de concurso público, por lo que en necesario remitirse al reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763

De modo que, son vinculantes para el análisis:

- **Artículo 78[6] del Reglamento para la Gestión Forestal,** mismo que dispone *"La ARFFS propone al SERFOR el establecimiento de las unidades de aprovechamiento dentro del ámbito de los bosques de producción permanente, que serán puestas a disposición del público para el otorgamiento de concesiones forestales con fines maderables. En caso que estas áreas se encuentren en zonas de amortiguamiento, el SERFOR solicita opinión técnica previa vinculante al SERNANP. Para el concurso público de las unidades de aprovechamiento señaladas en el artículo 56 de la Ley, se*

[5] Artículo 56. Concesiones forestales con fines maderables.
[6] Articulo 78.- Unidades de Aprovechamiento para el otorgamiento de concesiones forestales con fines maderables.

deben cumplir las condiciones señaladas en el artículo 81. Las unidades de aprovechamiento se aprueban mediante Resolución Ministerial del MINAGRI. Para efectos del concurso público, la ARFFS puede agrupar varias unidades de aprovechamiento en una unidad concursable."

- **Artículo 80[7] del Reglamento para la Gestión Forestal,** el cual prescribe "las concesiones con fines maderables se otorgan a personas jurídicas mediante los siguientes procedimientos: a. Concurso Público. b. Procedimiento Abreviado [...].

- **Artículo 82[8] del Reglamento para la Gestión Forestal,** menciona que "**el otorgamiento de concesiones forestales con fines maderables a través del procedimiento abreviado, procede en los siguientes casos: a. Unidades de aprovechamiento procedentes de concesiones forestales con fines maderables revertidas al estado a la fecha de vigencia de la Ley. b. Unidades de aprovechamiento que no hayan sido otorgadas en concesión luego de haberse realizado un concurso público y siempre que se cuente con ZEE aprobada a la fecha de publicación de la Ley. c. Unidades de aprovechamiento que no hayan sido otorgadas en concesión luego de haberse efectuado dos concursos públicos**".

De los artículos expuestos, es claro inferir que contienen requisitos indispensables que deben ser cumplidos al momento de producirse el acto administrativo, que en este caso es el otorgamiento de la concesión; estos requisitos no son solo de mero trámite, pues tienen importancia en el trasfondo de la solicitud, lo estipulado en el artículo 82 del Reglamento para la Gestión Forestal es ratificado por los **NUMERALES 5.3.2 y 6.1 DE LA RESOLUCIÓN DE DIRECCIÓN EJECUTIVA N° 078-2017-SERFOR-DE LINEAMIENTOS PARA EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES FORESTALES CON FINES MADERABLES POR PROCEDIMIENTO ABREVIADO**, el último que de manera textual menciona: "***Para el otorgamiento de concesiones forestales con fines maderables, mediante el procedimiento abreviado, la ARFFS DEBE realizar, previamente, lo siguiente:*** *a. Identificar las unidades de aprovechamiento que pueden ser solicitadas para el otorgamiento de concesión. b. Verificar que las unidades de aprovechamiento se encuentren saneadas, tengan potencial y condiciones para ser otorgadas en concesión. En caso del saneamiento antes mencionado, la ARFFS coordina con instituciones públicas a efectos de mantener actualizada su información sobre derechos que se otorguen en los Bosques de Producción Permanente. c. Determinar si las unidades de aprovechamiento serán ofertadas de forma individual o agrupadas. En ambos casos se denomina unidad ofertable y es identificada con un código numérico. d. Publicar las unidades ofertables antes mencionadas en los portales institucionales de la ARFFS y el SERFOR, información que debe ser actualizada permanentemente, a efectos que los interesados conozcan las áreas disponibles".* En virtud a ello, la Gerencia Regional Forestal y Fauna Silvestre a la fecha no cuenta con unidades de aprovechamiento, las que según la Resolución de Dirección Ejecutiva deberían ser Unidades de aprovechamiento de concesiones forestales con fines maderables revertidas, unidades de aprovechamiento no otorgadas luego de un concurso público y siempre que se cuente con ZEE aprobada al 22 de julio del 2011 y unidades de aprovechamiento que no hayan sido otorgadas en concesión luego de haberse efectuado por lo menos dos concursos públicos; debe considerarse que aún no existe un procedimiento concluido sobre reversión de área de concesión con fines

[7] Articulo 80.- Otorgamiento de concesiones con fines maderables.
[8] Articulo 82.- Procedimiento abreviado para concesiones forestales con fines maderables.

maderables, pues si bien existen concesiones forestales con fines maderables que se han declarados caducadas, la Gerencia Forestal y de Fauna Silvestre aún **no ha realizado el trámite exigido en el numeral 6.1 de la Resolución De Dirección Ejecutiva N° 078-2017-SERFOR-DE**; así como tampoco se ha realizado algún concurso público para el otorgamiento de estas áreas.

Es consecuente mencionar la regla de la tipicidad o nominatividad de los actos administrativos; **Moron Urbina**[9] recalca que se considera que todos los actos administrativos deben responder formalmente con la hipótesis legal prevista previamente, esto es, ser típicos; de este modo los actos administrativos aparecen como actos típicos, sujetos a esquemas previamente fijados por alguna norma expresa. De este modo, la administración no puede aplicar una clase o tipo de actos administrativos que no se encuentren previamente admitidos y disciplinados expresamente por normas generales (leyes o reglamentos), o que existiéndolo se cree una modalidad ad hoc o se genere un acto atípico. Como se puede apreciar, con esta regla se retira la posibilidad que la administración cree a su arbitrio alguna clase de actos administrativos, o sustituya categorías predispuestas, con otras distintas.

Asimismo, remitiéndonos al marco legislativo vinculante, la **Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en su Artículo 3**, dispone los requisitos de validez de los actos administrativos, los cuales son la Competencia, Objeto, Finalidad Pública, Motivación, Procedimiento regular. El otorgar un título habilitante incumpliendo uno de estos requisitos recaería en nulidad; por lo que, en relación al requisito del procedimiento regular; la doctrina interpreta que las formalidades son el conjunto de exigencias adjetivas antes concurrentes o posteriores al acto administrativo. Dado el carácter no ritual con que se ha caracterizado al procedimiento, **las formalidades deben estar reiteradas en nuestro procedimiento, debiendo mantenerse únicamente las esenciales** y no las accidentales; **por ello su incumplimiento puede conllevar a diversos matices según el grado e trascendencia de la forma que se trate, tales como la nulidad si fueren trascendentes**, a la conservación, si fueren no trascendentes o incluso deben ser superadas por la propia administración dejando de ser obligatorias; en el derecho administrativo la existencia del procedimiento no solo busca proteger la certeza de la administración, sino sirve de garantía a los derechos de los administrados y a los intereses públicos (orden, legalidad, etc).

Es también ineludible la aplicación de lo ordenado por la Ley N°27444,Ley del Procedimiento Administrativo General mismo que tiene como principio fundamental al **Principio de Legalidad**; el que taxativamente menciona: "***Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a*** *la Constitución****, la ley y al derecho****, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas*" ; el principio de legalidad impone que la Administración Pública esté sujeta a la ley y que encuentra su fundamento en esta. Este principio tiene diferentes significados: la acción administrativa no es contradictoria a la ley, se debe dar cumplimiento formal y sustancial de la ley. En el nivel formal, indica la necesidad que la actividad de los poderes públicos encuentre el propio fundamento en la ley, no puede haber aparato administrativo, ni atribución de poderes sin base en la ley. En el nivel sustancial, la administración no solo debe actuar dentro de los límites y con base a una disposición de ley, sino también en cumplimiento de una disciplina sustantiva requerida por la ley.

[9] Comentarios a la Ley del Procedimiento administrativo general, Juan Carlos Morón Urbina, Gaceta Jurídica S.A., 2020

Por consiguiente, del análisis de los precedentes y de la revisión del expediente administrativo; el área solicitada por VELEMARFOT S.A.C. representado legalmente por JORGE APOLONIO VELASQUEZ PEREZ, fue presentada bajo los alcances de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763, el TUPA-2020 de la Gerencia Regional Forestal y de Fauna Silvestre, Reglamento Para La Gestión Forestal Aprobado Por El Decreto Supremo Nº018-2015-MINAGRI y la Resolución De Dirección Ejecutiva N° 078-2017-SERFOR-DE, Lineamientos Para El Otorgamiento De Concesiones Forestales Con Fines Maderables Por Procedimiento Abreviado, NO CUMPLE CON LAS CONDICIONES ESTIPULADAS, por lo tanto, se debe **DENEGAR LA SOLICITUD DE AREA PARA CONTRATO DE CONCESION FORESTAL CON FINES MADERABLES POR PROCEDIMIENTO ABREVIADO, todo ello en virtud del numeral 7.2.2**[10] de la Resolución de Dirección Ejecutiva N°078-2017-SERFOR-DE Lineamientos Para El Otorgamiento De Concesiones Forestales Con Fines Maderables Por Procedimiento Abreviado.

Asimismo, se EXHORTA al administrado VELEMARFOT S.A.C. representado legalmente por JORGE APOLONIO VELASQUEZ PEREZ, que una vez publicadas las áreas de aprovechamiento conforme lo establece el **numeral 5.3.2 de la Resolución De Dirección Ejecutiva N° 078-2017-SERFOR-DE Lineamientos Para El Otorgamiento De Concesiones Forestales Con Fines Maderables Por Procedimiento Abreviado**, puede presentar su solicitud para otorgamiento de Concesión forestal con fines maderables por procedimiento abreviado

Que, de acuerdo con el artículo IV. Principios del Procedimiento Administrativo del D.S. Nº 004-2019-JUS de la Ley del Procedimiento Administrativo General Nº 27444, señala en el numeral 1.2. **Principio de debido Procedimiento** *"Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo (...)".* De la misma manera el numeral 1.7. **Principio de Presunción de Veracidad** *"en la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario."*

Que, con Ordenanza Regional N.º 008-2019-RMDD/CR, publicado el 03 de diciembre del 2019 en su Artículo Primero. - **APROBAR,** la Modificación Parcial del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Gobierno Regional de Madre de Dios, aprobado mediante Ordenanza Regional Nº 007-2012-GRMDD/CR y modificado con la Ordenanza Regional Nº 026-2012-GRMDD/CR, por **CREACIÓN de la GERENCIA REGIONAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE**; en los siguientes extremos: a) Incorporar la denominación: GERENCIA REGIONAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE.

Que, mediante Resolución Ejecutiva Regional Nº073-2022-GOREMAD/GR, del 28 de febrero del 2022, resolvió designar al Ingeniero **JUNIORS ADOLFO ORREGO RODRIGUEZ**, en el puesto y funciones de la Gerencia Regional Forestal y Fauna Silvestre, del Gobierno Regional de Madre de Dios.

Que, por las facultades conferidas, enmarcadas en el párrafo que antecede y las consideraciones expuestas en la presente Resolución.

[10] Numeral 7.2.2. En caso que el resultado de la evaluación de la solicitud sea desfavorable, por presentarse observaciones no subsanables, la ARFFS debe emitir una resolución administrativa denegando la solicitud.