

**Pontificia Universidad Católica del Perú**

**Facultad de Derecho**



**Programa de Segunda Especialidad en Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales**

**Propuestas para mejorar las medidas de vigilancia, prevención y control frente a la enfermedad del COVID-19 en la actividad forestal aplicable al aprovechamiento forestal maderable de alto impacto de las comunidades nativas en la región de Loreto**

**Trabajo Académico para optar el título de Segunda Especialidad en Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales**

**AUTOR:**

Andrea Geraldine Vinatea Artola

**ASESOR:**

Jean Pierre Araujo Meloni

**CÓDIGO DEL ALUMNO:**

20110686

**2020**

## RESUMEN

El presente trabajo de investigación busca dar a conocer los avances en torno al manejo y aprovechamiento de los recursos forestales maderables a partir del análisis de los permisos forestales maderables de nivel de aprovechamiento alto de las comunidades nativas de la región de Loreto. En ese sentido, se realizó un cruce de información de los permisos forestales otorgados el año 2020 por el Gobierno Regional de Loreto (GOREL) y la data recabada del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y Fauna Silvestre (OSINFOR) respecto de los Planes Operativos de los permisos antes señalados.

Se parte de la hipótesis que la participación de las comunidades nativas en la cadena de valor de la madera pese a concentrarse entre los primeros eslabones presenta actividad de alto impacto en donde intervienen actores como los terceros que elevan el riesgo de contagio bajo el actual contexto de la pandemia generada por el virus SARS-COV-2. Por todo ello, se analizó el Protocolo para la implementación de medidas de vigilancia, prevención y control frente a la COVID-19 en la actividad forestal emitido por el Ministerio de Agricultura y Riego .

Del análisis realizado en la investigación, se advierte la deficiencia del mencionado Protocolo ya que, no aborda entre sus lineamientos el aprovechamiento forestal comunitario evidenciando la falta de enfoque intercultural y una potencial afectación al derecho a la vida y salud intercultural.

## INDÍCE

INTRODUCCIÓN .....	5
CAPITULO I: APROVECHAMIENTO FORESTAL MADERABLE DE LAS COMUNIDADES NATIVAS .....	7
1.1 Marco Legal .....	7
1.2. Títulos Habilitantes forestales .....	8
1.2.1. Permisos forestales maderables para comunidades nativas: cuestiones básicas .....	10
1.2.2. Obtención del permiso de aprovechamiento forestal para comunidades-Loreto .....	11
1.2.3. Obtención del permiso de aprovechamiento forestal para comunidades poseionarias en proceso de reconocimiento, titulación o ampliación- Loreto.....	15
1.2.4. Permiso de aprovechamiento forestal maderable de alto impacto: Comunidades nativas y empresas privadas.....	17
CAPÍTULO II: EL COVID 19 Y EL IMPACTO EN LAS COMUNIDADES NATIVAS DE NIVEL DE IMPACTO MEDIO Y ALTO EN EL DEPARTAMENTO DE LORETO.....	24
2.1 Comunidades nativas: San Francisco de Algodonal, Nuevo Tinajayo, Sumac Allpa y Nuevo San Francisco.....	24
2.2 Acceso a la salud y servicios públicos: Establecimientos e infraestructura de salud en Loreto y acceso al agua, saneamiento, electricidad y transporte .....	26
2.2.1 Situación de COVID-19 en el departamento de Loreto .....	26
2.2.2. Establecimientos e infraestructura de salud en Loreto .....	27
2.2.3. Acceso a servicios básicos: Acceso al agua, saneamiento, electricidad, transporte. 29	
2.3. Principales riesgos de contagio de COVID por el reinicio de actividades de aprovechamiento forestal-Loreto.....	32
CAPÍTULO III: BREVE ANÁLISIS DEL PROTOCOLO PARA LA IMPLEMEN- TACIÓN DE MEDIDAS DE VIGILANCIA, PREVENCIÓN Y CONTROL FRENTE A LA COVID-19 EN LA ACTIVIDAD FORESTAL.....	33
3.1. Marco Legal .....	33
3.2 Análisis de los principales Lineamientos del Protocolo COVID aplicado a la actividad forestal en la región de Loreto .....	33
3.2.1 Sobre el objeto y alcance .....	33
3.2.2 Sobre las responsabilidades tanto de la empresa forestal como de las personas individuales en el sector forestal.....	34
3.2.3. ¿Existe un lineamiento que aborde la responsabilidad de las comunidades nativas o campesinas? .....	36
3.2.4. Sobre las consideras a cumplir antes del retorno de actividades, los lineamientos preliminares y específicos para la vigilancia, prevención y control del COVID-19 en el desarrollo de la actividad forestal .....	37
3.2.5. ¿Existe un lineamiento que aborde el manejo forestal comunitario: ¿Permiso forestal maderable comunitario? .....	42
3.3. Propuestas y retos pendientes del Estado peruano en el marco de la pandemia por el COVID-19 en materia forestal.....	43

3.3.1 Propuestas frente al Protocolo COVID: Potencial vulneración de los a la vida y salud de las comunidades nativas, enfoque intercultural y ambiental.....	43
3.3.2 Retos pendientes: Rol Institucional, normativo y tecnológico .....	45
CONCLUSIONES .....	46
BIBLIOGRAFÍA.....	47



## INTRODUCCIÓN

La pandemia generada por el virus del SARS-COV-2 supuso la suspensión temporal de la mayor parte de actividades económicas en nuestro país. El gobierno, mediante el Decreto Supremo N° 8-2020-SA, dictó medidas de prevención y control para evitar la propagación de la enfermedad por un plazo de 90 días; las cuales fueron extendidas en reiteradas ocasiones.

Esta restricción del desarrollo de actividades llevó a una crisis económica y social. Frente a ello, el gobierno aprobó a través del Decreto Supremo 80-2020-PCM, la progresiva “reanudación de actividades” en 4 fases. Ahora bien, para armonizar este objetivo con la necesaria protección de las personas frente a la pandemia, el Ministerio de Salud promulgó la Resolución Ministerial 239-2020-MINSA, y sus modificatorias, que establecen lineamientos para resguardar la salud de los trabajadores en este contexto.

Asimismo, como requisito para la reactivación, se encargó a cada sector la elaboración de protocolos sanitarios que buscan resguardar la salud de las personas involucradas en las actividades económicas bajo su rectoría. En concordancia con lo señalado, el entonces Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI) promulgó la Resolución Ministerial 152-2020-MINAGRI, que aprobó el Protocolo sanitario sectorial en la actividad forestal, en adelante (Protocolo COVID).

En el presente trabajo se analizarán los hallazgos y/o resultados obtenidos del contraste de información entre los permisos forestales emitidos el año 2020 por el Gobierno Regional de Loreto (en adelante, GOREL) y la data recabada del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR), en relación con los Planes Operativos de los permisos forestales maderables de nivel de aprovechamiento alto de las comunidades nativas.

En ese sentido, se utilizó como población de estudio los 22 permisos forestales, vigentes a la fecha, otorgados por el GOREL a las comunidades nativas. De estos, se evidenció solo

un permiso de nivel de aprovechamiento alto. El titular de este permiso es la comunidad nativa San Francisco de Algodonal, ubicada en el Alto Amazonas, distrito Jeberos, que posee una superficie aprobada de 5292.63 (ha).

Sin perjuicio de ello, también se incluyó en la investigación a otras 3 comunidades: Nuevo Tinajayo 10782.3 (ha), Sumac Allpa 7 778.56 (ha) y Nuevo San Francisco 7310.05 (ha). Es vital señalar que las comunidades señaladas líneas arriba han sido categorizadas en un nivel de aprovechamiento intermedio; sin embargo, por las actividades desarrolladas bien podrían calificar como un nivel de aprovechamiento de alto impacto.

Luego, se contrastó la información de los Planes Operativos recabados por el OSINFOR para conocer el volumen de extracción de las 4 comunidades nativas antes mencionadas. En esa línea, se evidenció el siguiente volumen permitido de extracción: La comunidad San Francisco de Algodonal 3831 m<sup>3</sup> (alto), Nuevo Tinajayo de 2499.06 m<sup>3</sup> (medio), Sumac Allpa 3799 m<sup>3</sup> (medio) y Nuevo San Francisco 1951 m<sup>3</sup> (medio).

Estos datos demuestran que en dichas actividades extractivas forestales interviene un amplio número de personas. Ello revela que en dichas labores existe un alto riesgo de contagio de la enfermedad COVID-19. Ello resulta de preocupación si se tienen en cuenta las brechas en el acceso a la salud y servicios públicos en la región de Loreto, escenario que pone en un escenario de mayor vulnerabilidad a las comunidades nativas.

En línea con lo señalado, consideramos que los principales factores a tomar en consideración en el reinicio de actividades forestales en esta región son: la reincidencia de otras enfermedades (dengue y otras enfermedades tropicales); el rol de supervisión y fiscalización del protocolo; la existencia de un lineamiento sobre comunidades nativas; un lineamiento que aborde el aprovechamiento forestal comunitario; la falta de equipos de protección personal necesarios para prevenir el contagio (mascarillas, guantes, entre otros). Todo ello, debió ser tomado en consideración en el desarrollo del Protocolo para la implementación de medidas de vigilancia, prevención y control frente a la COVID-19 en la actividad forestal emitido por el MINAGRI.

## CAPITULO I: APROVECHAMIENTO FORESTAL MADERABLE DE LAS COMUNIDADES NATIVAS

### 1.1 Marco Legal

El aprovechamiento forestal maderable se encuentra reconocido y regulado en diversos cuerpos normativos como: el artículo 58 de la Ley Forestal y Fauna Silvestre, el Título IX del Reglamento para la Gestión Forestal y en el Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas aprobado por el Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI. Cabe señalar que específicamente se encuentra definido en el artículo 58 del antes mencionado cuerpo normativo como:

*“La adecuada implementación del aprovechamiento forestal garantiza la reducción del impacto ambiental y el incremento del rendimiento de los productos obtenidos, contribuyendo a la seguridad alimentaria de las poblaciones más vulnerables. El SERFOR, en coordinación con las ARFFS, gobiernos locales, universidades, la Autoridad Científica CITES y otros actores relacionados, establece los lineamientos para el aprovechamiento forestal, de acuerdo a: Intensidad máxima de aprovechamiento, ciclo de recuperación, tamaño y abundancia mínima de individuos seleccionados para el aprovechamiento comercial. El SERFOR, en coordinación con las ARFFS, elabora una Guía para el Aprovechamiento de Impacto Reducido, que los titulares deben considerar para la implementación de planes de manejo forestal, una vez que la guía sea aprobada”.*

Cabe señalar que para un correcto aprovechamiento maderable es necesario un efectivo manejo forestal en concordancia con los artículos 23,45,44,46,49 y 50 de la Ley Forestal y Fauna Silvestre, Ley N.º 29763, y el cuarto eje de la Política Forestal y de Fauna Silvestre relativo a al Manejo Forestal Comunitario. Retomando la idea antes señalada, la definición del manejo forestal es la siguiente:

*Artículo 44. “ (...) 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”.*

Por todo ello, se entiende que el Manejo Forestal Comunitario forma parte de las políticas de inclusión social del Estado ya que, busca mejorar las capacidades de las comunidades nativas para que ejerzan un rol activo dentro de su territorio a través del aprovechamiento forestal a través de los permisos forestales maderables, no maderables y permisos de aprovechamiento forestal para comunidades posesionarias en proceso de reconocimiento, titulación o ampliación

Cabe señalar que promulgó la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N°27308 y luego el reglamento que fue aprobado por el Decreto Supremo N°14-2001-AG (ambos derogados). Asimismo, la Ley N.º 29763, la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, entró en vigencia el 1 de octubre del 2015.

Sumado a ello, actualmente existen diversos lineamiento y cuatro reglamentos como parte de la regulación forestal como : el Reglamento para la Gestión Forestal (aprobado mediante Decreto Supremo N.º 018-2015-MINAGRI), Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas (aprobado mediante Decreto Supremo N.º 021-2015-MINAGRI), Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre (aprobado mediante Decreto Supremo N.º 019-2015-MINAGRI) y el Reglamento para la Gestión de las Plantaciones Forestales y los Sistemas Agroforestales (aprobado mediante Decreto Supremo N.º 020-2015-MINAGRI).A continuación, se desarrollara a detalle:

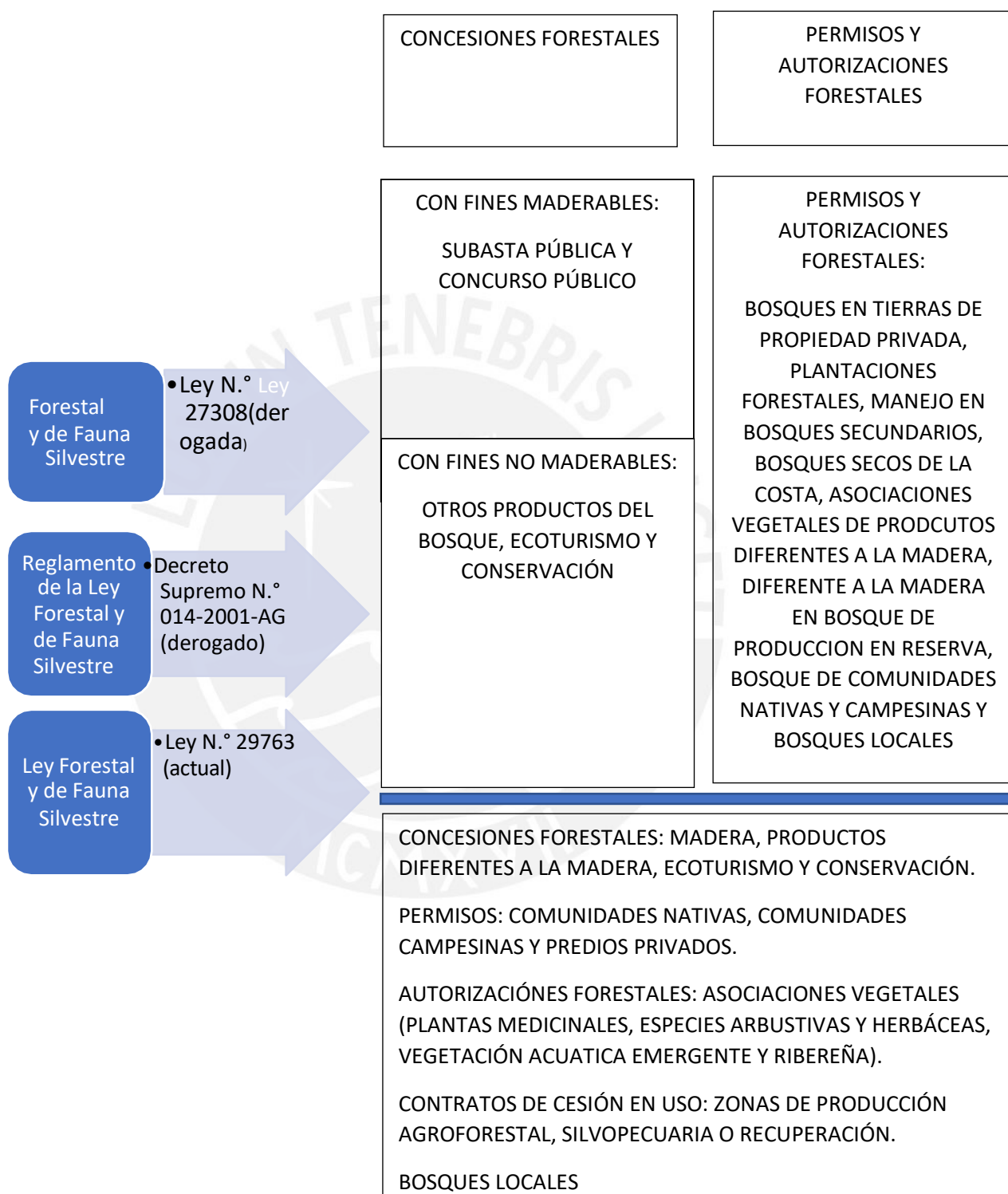
## 1.2. Títulos Habilitantes forestales

Tomando en consideración el marco normativo señalado líneas arriba, en el presente capítulo se analizará el proceso de obtención del permiso de aprovechamiento forestal maderable para comunidades nativas; en específico, comparando de un lado, la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N.º 27308, así como su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N.º 014-2001-AG (ambos actualmente derogados); y, de otro, la Ley N.º 29763, actual Ley Forestal y de Fauna Silvestre y el Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas (aprobado mediante Decreto Supremo N.º 021-2015-MINAGRI).



De este modo, las normas mencionadas líneas arriba serán utilizadas para desarrollar los diversos títulos habilitantes en la actividad forestal:

**Gráfico N°01: Títulos Habilitantes**



**Fuente: Ley N.º 27308, Decreto Supremo N.º 014-2001-AG y Ley N.º 29763.**

A partir del gráfico precedente, se advierte que la figura del aprovechamiento forestal para comunidades se encuentra presente tanto en las normas derogadas, como en las actuales.

### 1.2.1. Permisos forestales maderables para comunidades nativas: cuestiones básicas

El permiso forestal es un acto administrativo otorgado por la autoridad regional forestal y de fauna silvestre, que para el presente trabajo es el Gobierno Regional de Loreto. Con ello se permite el aprovechamiento sostenible del recurso forestal maderable en tierras de comunidades nativas. Cabe señalar que, existen tres tipos de permisos forestales, pero solo se desarrollan en este acápite los maderables:

Por un lado, el permiso de aprovechamiento forestales maderables en concordancia con los artículos 24 y 53 del Decreto Supremo N°21-2015-MINAGRI que aprobó el Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas.

En esa línea, el permiso de aprovechamiento se presenta ante la autoridad forestal y de fauna silvestre de la región de Loreto. Cabe señalar, que es necesario contar con un instrumento de aprovechamiento que podría variar de acuerdo al nivel de aprovechamiento que se desarrolle.

En segundo lugar, el permiso de aprovechamiento forestal para comunidades posesionarias en proceso de reconocimiento, titulación o ampliación en concordancia con los Artículos 24 y 54 del anterior cuerpo normativo. En esa línea, la ARFFS otorga permisos de aprovechamiento forestal a favor de comunidades nativas, pero solo podrá realizar un aprovechamiento de bajo impacto.

Para determinar el nivel de planificación se consideran los criterios de la intensidad del aprovechamiento, el impacto de las operaciones, características del recurso, nivel de mecanización, entre otros. Por todo ello, se dividen en niveles alto, medio y bajo. En el presente caso, se analizará el nivel de aprovechamiento alto desarrollado en Loreto. Todo ello en concordancia con el artículo 45 del Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI. A continuación, se señalarán los instrumentos que completan a los permisos en concordancia con el artículo 46 del Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI:

-El nivel de aprovechamiento de bajo impacto debe contar con el instrumento denominado Declaración de Manejo que es un Plan de manejo de bajo impacto ambiental y podrá realizarse la extracción de un volumen de hasta 650 m3.

-El nivel de aprovechamiento medio necesita ciertos requisitos : El Plan de Manejo Forestal Intermedio (PMF) que es el instrumento de gestión que combina planificación operativa y estratégica; también, corresponde al nivel medio de planificación y que es elaborado y suscrito por un regente forestal ; y contar con un Plan Operativo que es el instrumento de planificación forestal de hasta tres años .Cabe señalar, que en este nivel de aprovechamiento se podrá extraer un volumen de hasta 2500 m<sup>3</sup> de madera.

-Para el nivel de aprovechamiento alto se necesita: Contar con un Plan General de Manejo Forestal (PGMF) que es un instrumento de planificación a largo plazo y se basa en la información del inventario forestal equivalente a la vigencia y área del permiso; también, debe de contar con un regente forestal y con un Plan Operativo. Cabe señalar, que en este nivel de aprovechamiento se podrá extraer un volumen de mayor a 2500 m<sup>3</sup> de madera.

Asimismo, se debe de tener en cuenta el rol de tres entidades: Por un lado, la autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre que se encarga del diseño de la política y liderar etapas de concertación pública, así como el encargado de evaluar el cumplimiento de indicadores de uso sostenible de los bosques, entre otras funciones.

Por otro lado, el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre que se encarga de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales otorgado a través de la figura de título habilitante. Cabe señalar que OSINFOR ejercerá su potestad sancionadora en el caso que una comunidad presente un instrumento o documento con información falsa la comunidad será sancionada con una multa que va desde 01 a 5000 Unidades Impositivas Tributarias, dependiendo de la gravedad de la falta y su solicitud de aprovechamiento es denegada por la autoridad forestal competente.

Por último, el Gobierno Regional que en el caso de Loreto posee la facultad de aprobar los permisos de aprovechamiento forestal maderable.

#### 1.2.2. Obtención del permiso de aprovechamiento forestal para comunidades-Loreto

El Manejo Forestal Comunitario (MFC) forma parte de las políticas de inclusión social del Estado ya que, busca mejorar las capacidades de las comunidades nativas empoderándolas para que cumplan un rol activo en la gestión del territorio a través de la conservación del bosque y evitando la mitigación que genera el fenómeno del cambio

climático (DAR 2019:3). En esa línea, el manejo forestal comunitario busca el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales en tierra de comunidades nativas como los productos maderables, no maderables, etcétera.

Las comunidades nativas pueden hacer uso de los recursos forestales con la finalidad de subsistencia, alimentaria y sin ningún fin lucrativo. En este supuesto, no será necesario tramitar un permiso o autorización. En contraposición, el desarrollo de la actividad de aprovechamiento posee la finalidad de la comercialización de los productos es un requisito contar con un permiso por parte de la autoridad forestal.

En ese sentido, los requisitos según SERFOR para la obtención de un permiso de aprovechamiento forestal son: "Copia del título de propiedad o documento que acredite la posesión del área solicitada, copia legalizada del acta de asamblea comunal que acredite al representante de la comunidad, copia simple del acta de asamblea comunal que conste el acuerdo para el ordenamiento interno y la decisión del aprovechamiento del recurso, Plan de manejo forestal y en caso de contrato con terceros, se adjunta copia del acta de la asamblea comunal que conste el acuerdo de tratar con un tercero, así como el contrato respectivo para el aprovechamiento forestal" (2019:18).

Todo ello, guarda concordancia con el artículo 66 de la Ley N° 29763 y el artículo 53 del Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI. Con base en ello, las comunidades nativas que se encuentren tituladas, posesionarias o bajo cesión en uso, solicitarán el permiso de aprovechamiento a la autoridad regional forestal y de fauna silvestre ya que, este título habilitante faculta el aprovechamiento de los recursos en tierras donde habitan las comunidades nativas.

Cabe señalar que, el aprovechamiento selectivo por parte de las comunidades nativas guarda concordancia con sus Planes de Manejo; de manera que se evite la pérdida de cobertura boscosa en las áreas. Todo ello guarda relación con el desarrollo forestal sostenible ya que, bajo un contenido holístico permite entender que el aprovechamiento realizado por las comunidades genere ingresos, desarrollen capacidades y ejerzan sus derechos como por ejemplo el acceso a un empleo digno. En esa línea, se debe buscar promover la materialización del principio de interculturalidad, así como una distribución equitativa de los beneficios del manejo forestal comunitario (Lino 2017:1).

A modo de contexto, es necesario recordar el proceso de descentralización en materia forestal a través de la transferencia progresiva de competencias forestales al Gobierno Regional de Loreto. Cabe señalar que la Ley N°27867 aprobó la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y el proceso de transferencia de competencias sectoriales se materializó con la aprobación del Plan de Transferencias del año 2004; sin embargo, el plazo se amplió ya que, el proceso de transferencia no contempló su complejidad.

Según la Defensoría del Pueblo, el proceso culminó con la promulgación de la Resolución Ministerial N°793-2009-AG, que declaró concluido el proceso de transferencia de funciones específicas que comprenden desarrollar acciones de vigilancia y control para garantizar el uso sostenible de los recursos naturales bajo su jurisdicción (literal e) y otorgar permisos, autorizaciones y concesiones forestales, ejercer labores de fiscalización en concordancia con la política forestal(literal q) (2010: 84-86).

Según Vallejo, las funciones en materia forestal se asignaron primero a la Dirección Regional de Agricultura pero luego las asumió el Gobierno Regional de Loreto ya que, implementó su propia estructura organizativa y su Reglamento de Organización y Funciones en concordancia con el Programa de Manejo Forestal y de Fauna Silvestre, conforme a las Ordenanzas Regionales N°017-2009-GRL-CR y N°018-2009-GRL-CR. En ese sentido, este Gobierno Regional creó la Autoridad Regional Ambiental de Loreto bajo la Ordenanza Regional N°012-2015-GRL-CR (2017: 25).

Cabe señalar que a través de la Ordenanza Regional N.º 014-2018-GRL-CR, de fecha 10 de mayo del 2018, el GOREL modificó su estructura orgánica y su Reglamento de Organización y Funciones, creando la Gerencia Regional de Desarrollo Forestal y de Fauna Silvestre, constituyéndose en la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre. En ese sentido, posee la competencia para definir las políticas, organizar, dirigir, controlar, fiscalizar, regular y ejercer las funciones en materia de forestal y fauna silvestre, en el marco de la normatividad vigente dentro del ámbito del departamento Loreto.; también, esta Gerencia cuenta con dos órganos de línea: Sub Gerencia de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre y Sub Gerencia de Control y Seguimiento.

En el presente año, el Gobierno Regional de Loreto bajo el contexto de la pandemia

generada por el virus SARS-COV-2 ha emitido 22 permisos de aprovechamiento forestal maderable a favor de comunidades nativas<sup>1</sup>, que fueron otorgados, en su mayoría en las provincias de: Loreto, Alto Amazonas, Maynas, Mariscal Ramón Castillas, Requena, Putumayo.

**Cuadro N.º 01: Permisos forestales emitidos en el departamento de Loreto en el año 2020**

PERMISOS OTORGADOS								
ASIGNA	C. CAMPESINA		C. NATIVA		PREDIO PRIVADO		Total	
ID	CanL. Permisos	SUPAPR	CanL. Permisos	SUPAPR	CanL. Permisos	SUPAPR	CanL. Permisos	SUPAPR
ALTO AMAZONAS			8	28.113,92	2	38,93	10	28.152,84
LORETO			2	157,82	1	155,74	3	313,56
MARISCAL RAMON CASTILLA					37	2.825,38	37	2.825,38
MAYNAS	2	2.401,23	3	8.835,12	3	146,88	8	11.383,23
PUTUMAYO			1	636,78			1	636,78
REQUENA			6	8.795,17	11	608,60	17	9.403,77
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>2.401,23</b>	<b>22</b>	<b>46.538,31</b>	<b>56</b>	<b>3.805,53</b>	<b>80</b>	<b>52.745,07</b>

**Fuente: GOREL,2020**  
**Consultado el 16 de octubre de 2020.**

De la información contenida en el Grafico N°01, el Gobierno Regional de Loreto en el año 2020 otorgó los siguientes permisos: 56 permisos en predios privados que comprenden 3,805,53 hectáreas. En contraposición se otorgaron solo dos permisos a favor de comunidades campesinas que comprenden 2,402,23 hectáreas. Cabe señalar que, la presente investigación gira en torno a los permisos otorgados a las comunidades nativas que fueron 22 y ocupan un total de 40,330,55 de mayor hectareaje frente a las dos categorías anteriormente señaladas.

En ese sentido, el distrito de Alto Amazonas posee la mayor cantidad de permisos y hectareaje otorgados a las comunidades nativas en el departamento de Loreto que asciende a 8 permisos con 28,113,92 hectáreas. En contraposición, el distrito de Loreto posee el

<sup>1</sup> Datos obtenidos del Gobierno Regional de Loreto a través de la página oficial con fecha 16 de octubre de 2020

menor número de permisos y hectareaje que asciende a 2 con 157,32 hectáreas.

Asimismo, los distritos de Putumayo y Maynas pese a poseer la misma cantidad de permisos a favor de las comunidades que asciende a tres cada uno se vislumbra en el Grafico N°02 que el primer distrito posee un impacto medioambiental reducido ya que, presenta 636,78 hectáreas y el segundo distrito posee un impacto medioambiental mayor porque presenta mayor hectareaje que asciende a 8835,12. Cabe señalar que el distrito de Requena frente a todos los distrito del departamento de Loreto ocupa el segundo lugar en mayor número de permisos otorgados ya que asciende a la cantidad de 6 con 8795,17 hectáreas.

Ahora bien, corresponde señalar que los dos distritos que presentan mayor número de permisos son Alto Amazonas (8) y Requena (6) pero que el distrito de Maynas (3) pese a poseer un menor número de permisos que los anteriores distritos posee un numero un impacto medioambiental alto al ascender a 8835,12 hectáreas. En esa línea, estos tres distritos al día de hoy señalarían la tendencia a que se necesitaría más personal que intervengan en la actividad forestal y ello debe de ser contrastado con el actual contexto de la enfermedad del COVID-19 ya que, a mayor número de personas que intervengan en la actividad forestal se incrementa la posibilidad de contagio del mismo.

Por todo ello, la presente investigación se centra en los permisos forestales maderables otorgados a las comunidades nativas de la región de Loreto que presentan un impacto alto ya que, la actividad forestal no solo reúne a una cantidad de actores considerable, sino que, para el ejercicio de la misma, el tránsito de personal, su ingreso y contacto con las comunidades nativas son potenciales focos del contagio del virus SARS-COV-2. Frente a ello, en el siguiente capítulo analizaremos a detalle el Protocolo para la implementación de medidas de vigilancia, prevención y control frente a la COVID-19 en la actividad forestal.

### 1.2.3. Obtención del permiso de aprovechamiento forestal para comunidades posesionarias en proceso de reconocimiento, titulación o ampliación- Loreto

Existe una brecha en la titulación ya que a enero del presente año solo 887 comunidades nativas se encuentran tituladas e inscritas en los registros públicos. Cabe señalar que actualmente existen 2268 comunidades nativas reconocidas. Asimismo, SUNARP menciona que 1588 comunidades aún no se inscriben y se ha identificado una brecha de

680 comunidades sin titularse; es decir, el 30% del total del número de reconocidas. Según data de Digespacr en el año 2019, se lograron titular 17 comunidades nativas en la provincia de Loreto (SPDA: 2020a).

En ese sentido, el Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI) aprobó con fecha 11 de diciembre de 2019, la Resolución Ministerial N°0443-2019, “Lineamientos para la demarcación del territorio de las comunidades nativas”.

Según la SPDA la región de Loreto posee el mayor número de comunidades reconocidas y pendientes por titular del Perú. Esta brecha es un reto multinivel que encuentra cuellos de botella en el proceso de titulación como: la falta de presupuesto para realizar las actividades en el campo ya que, las comunidades suelen ubicarse en zonas de difícil acceso como la vía fluvial; falta de especialistas que agilicen la etapa gabinete; la falta de catastro actualizado, y la superposición entre comunidades nativas o con un Área Natural Protegida (2020a).

Otro problema gira en torno a la actualización del catastro ya que, según la Digespacr, existen títulos inscritos de comunidades nativas en Sunarp que no constan la información que posee el Gobierno Regional; también, hay comunidades sin georreferenciar. En el caso de Loreto el proceso de actualización del catastro de comunidades en las plataformas del Sistema Catastral para Predios Rurales (Sicar) y del Sistema Catastral para Comunidades Campesinas y Nativas (SIC Comunidades) se desarrolla desde el año 2019 (SPDA: 2020b).

A partir del contexto descrito líneas arriba se regula la figura del permiso para el aprovechamiento forestal maderable de las comunidades nativas en proceso de reconocimiento, titulación o ampliación en la región de Loreto. Todos los requisitos se encuentran regulados en el artículo 54 del Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI como:

- La ARFFS otorga permisos de aprovechamiento forestal a favor de comunidades nativas posesionarias en proceso de reconocimiento, titulación o ampliación, cuando sea realizado bajo la modalidad de conducción directa.
- Existe una coordinación entre la autoridad regional en materia de saneamiento físico legal de la propiedad agraria.



- Este permiso solo es aplicable para el nivel bajo de planificación
- Posee un carácter provisional y una vigencia de uno a tres años. Cabe señalar que no genera precedente para el reconocimiento de derechos de propiedad sobre la tierra.
- La ARFFS debe verificar que el área solicitada no se encuentra superpuesta total o parcialmente con otra solicitud de reconocimiento, titulación, cesión en uso o goce de un título habilitante forestal previo al otorgamiento del permiso.
- Debe realizar una inspección ocular del área para verificar la inexistencia de conflictos que hagan inviable el aprovechamiento de los recursos solicitados en el área. Cabe señalar que se realiza sin perjuicio de lo establecido en la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley y de conformidad con la Décima Disposición Complementaria Final de la misma.

Luego de haber analizado la situación del permiso de aprovechamiento forestal para comunidades poseionarias en proceso de reconocimiento, titulación o ampliación en el departamento de Loreto se vislumbra la actual brecha de titulación a favor de las comunidades nativas.

Asimismo, la presente investigación no incidirá más en este tema ya que, no se puede obtener el permiso de aprovechamiento forestal de bajo impacto sin antes cumplir con los requisitos señalados en el artículo 54 del Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI. Cabe señalar que la finalidad de la presente investigación es analizar el permiso forestal maderable otorgado a las comunidades nativas con alto impacto ya que, existe una mayor probabilidad de contagio del virus si el número de actores que intervienen en la actividad forestal también es alto.

#### 1.2.4. Permiso de aprovechamiento forestal maderable de alto impacto: Comunidades nativas y empresas privadas

El presente artículo analiza el nivel alto de planificación del manejo forestal en relación con el aprovechamiento forestal maderable de las comunidades nativas en concordancia con el artículo 55 del Decreto Supremo N.º 018-2015-MINAGRI que aprobó el Reglamento para la Gestión Forestal. En esa línea, se siguen algunos criterios como la intensidad del aprovechamiento, la extensión del área, nivel de impacto de las operaciones, caracterización del recurso, nivel de mecanización y la continuidad de intervención. A

continuación, se detallan las características principales de los tres niveles de planificación:

**Cuadro N.º 02: Niveles de planificación del manejo forestal**

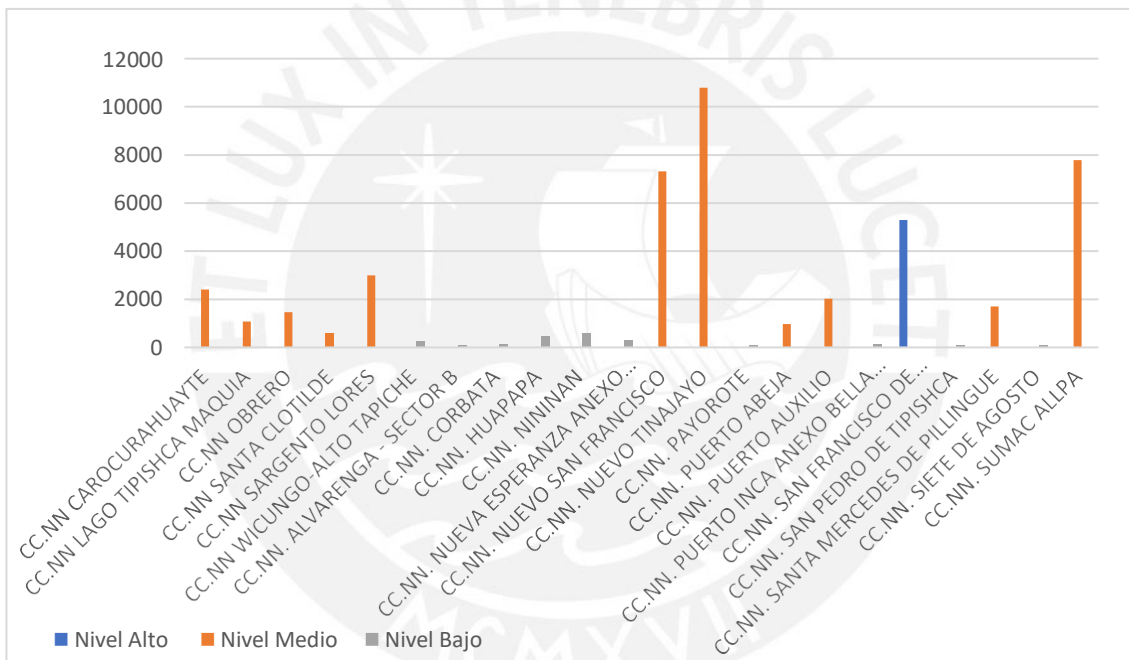
<b>a. NIVEL ALTO:</b>
a.1 Aplica a operaciones en áreas grandes o altas intensidades de aprovechamiento forestal maderable.
a.2 Operaciones con alto nivel de mecanización que producen impactos ambientales moderados bajo periodos continuos durante el año operativo
a.3 No aplica para los títulos habilitantes con fines de conservación, ecoturismo y productos diferentes a la madera.
<b>b. NIVEL MEDIO:</b>
b.1 Aplica a operaciones en áreas de tamaño mediano o volúmenes medianos de aprovechamiento de productos forestales maderables con una mecanización intermedio y que se realizan en periodos discontinuos durante el año operativo.
b.2 Este nivel le es aplicable a títulos habilitantes para productos diferentes a la madera, ecoturismo y conservación.
<b>c. NIVEL BAJO:</b>
c.1 Aplica a operaciones desarrolladas en áreas pequeñas o con bajas intensidades de aprovechamiento de productos maderables y productos diferentes de la madera, que no generan impactos ambientales significativos.
c.2 El aprovechamiento es realizado bajo conducción del titular del título habilitante, o el beneficiario en el caso de los bosques locales.
c.3 No aplica en el caso de concesiones forestales con fines maderables. Las modalidades de extracción señaladas en el artículo 47 de la Ley, se encuentran comprendidas en el nivel bajo, y son implementadas a través de Declaraciones de Manejo

**Fuente: Reglamento para la Gestión Forestal (Decreto Supremo N.º 018-2015-MINAGRI).**

Ahora bien, con el objetivo de cuantificar el impacto medioambiental de los permisos forestales maderables de alto impacto otorgados por el GOREL en el año 2020 se evidencia en el reporte de permisos forestales otorgados con fecha de actualización al mes de agosto del año 2020 solo hay un permiso que cumple con estas características.

En ese sentido, el titular es la CC.NN. San Francisco de Algodonal, ubicada en el Alto Amazonas, distrito Jeberos, que posee una superficie aprobada de 5292.63 hectáreas. A continuación, en el Grafico N°02 mostramos todos los permisos otorgados a las comunidades nativas durante el periodo 2020:

**Gráfico N.º 02: Permisos forestales otorgados a comunidades nativas en el año 2020- Loreto**



**Fuente: Gerencia Regional de Desarrollo Forestal y de Fauna Silvestre, 2020**

**Consultado el 16 de octubre de 2020.**

**Elaboración propia**

Los resultados mostrados en el grafico N°4, permiten apreciar que en el año 2020 respecto a los permisos para realizar aprovechamiento forestal maderable a nivel medio; no obstante, el objeto central de la investigación gira en torno al nivel de aprovechamiento alto. Se muestran cifras alarmantes ya que, en tres casos sobrepasan la cantidad de hectáreas que posee la comunidad nativa San Francisco de Algodonal, la única en la región de Loreto que tiene un permiso de aprovechamiento forestal maderable de alto impacto, ascendente a 5292.63 hectáreas.

En ese sentido, la comunidad nativa Nuevo Tinajayo se ubica en el distrito de lagunas- Alto Amazonas y posee la característica de pese a encontrarse en la categoría de permiso de aprovechamiento medio ocupa la mayor superficie con 10782.3 hectáreas de toda la región de Loreto. El segundo lugar de extensión con alto impacto medioambiental lo ocupa la comunidad nativa Sumac Allpa en el distrito de Napo - Maynas ocupa una superficie de 7778.56 hectáreas. Por último, La comunidad nativa Nuevo San Francisco se ubica en el distrito de Jebreros- Alto Amazonas ocupando una superficie de 7310.05 hectáreas.

Sin lugar a dudas, los datos recopilados sobre estas tres comunidades nativas dan luces de una posible inconsistencia en el Plan de Manejo presentado a la autoridad forestal. Debido a esto, serán tomadas como ejes centrales de la investigación ya que, al presentar grandes extensiones existe un vínculo muy estrecho con la viabilidad de ser un factor que incida de forma relevante para el contagio de la enfermedad del COVID-19 entre los actores que se desempeñan dentro de los permisos y un potencial foco de contagio para las comunidades nativas aledañas.

**Cuadro N°03: Plan Operativo Anual aprobados en el período 2020 en la Región de Loreto**

Comunidad Nativa	Nivel de Aprovechamiento	Volumen Aprobado(M3)	Número de Especies Aprobadas	Especies	Número de Árboles	Volumen Aprobado (M3)	Año de Supervisión
San Francisco de Algodonal	Alto	3831	8	Copaiba	20	106.86	2020
				Cumala	3	10.32	
				colorada	49	404.56	
				Lagarto caspi	80	35.77	
				Lupuna	124	671.74	
Quillovara							

				Quillosisa	206	1043.59	
				Yacushapana	5	28.52	
Nuevo Tinajayo	Medio	32499	1	Lupuna	88	2499.06	2020
Sumac Allpa	Medio	3799	10	Capinuri	249	1565.34	2020
				Capinuri	170	931.55	
				Capirona	30	113.2	
				Capirona	149	371.95	
				Catahua	40	364.6	
				Cumala	16	49.66	
				Cumala	63	144.44	
				Lupuna	6	75.43	
				Lupuna	9	93.62	
				Shuihuahuaco	15	89.31	
Nuevo San Francisco	Medio	1951	6	Copaiba	10	75.23	2020
				Huimba	5	42.67	
				Lagarto caspi	2	7.74	
				Lupuna	42	976.66	

Fuente: SIGOSFC,2020

Consultado:26 de noviembre de 2020.

Elaboración propia

El Cuadro N°03 nos muestra la información extraída de los POA's aprobados a favor de cuatro comunidades nativas que cuentan con los niveles de intensidad más relevantes tanto alto como medio en la provincia de Loreto. En esa línea, la cantidad total de árboles

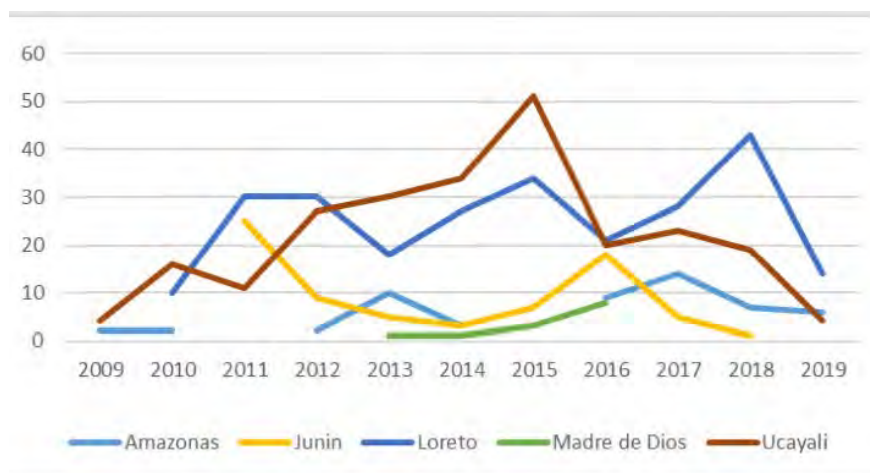
asciende a 1381, de los cuales se encuentran 29 especies en donde la Lupuna representa los incidencias más altas y un volumen total ascendente a 42080 m<sup>3</sup>.

Debemos advertir que la comunidad nativa Nuevo Tinajayo pese a poseer un nivel de aprovechamiento forestal comunal es de nivel medio posee en el Plan operativo anual aprobado un volumen 2499.06 m<sup>3</sup> y según el gráfico N°02 una superficie de 10782.3 hectáreas. En contraposición, la comunidad nativa San Francisco de Algodonal posee un nivel de aprovechamiento forestal comunal de nivel alto, pero cuenta con un volumen inferior a la anterior comunidad que asciende a 3831 m<sup>3</sup> y según el gráfico N°02 una superficie 5292.63 hectáreas.

Ahora bien, actualmente se busca impulsar la reactivación de la actividad forestal en Loreto pese al contexto de la pandemia generada por el virus SARS-COV-2. En ese sentido, la presente investigación se centra en los planes de manejo que poseen mayor volumen y hectáreas que abarcan el permiso de aprovechamiento forestal maderable como es el caso de las cuatro comunidades nativas señaladas líneas arriba porque a mayor número de personas que intervienen en la cadena productiva de madera se incrementa exponencialmente la posibilidad de contagio del virus. Cabe señalar, que en los siguientes capítulos se analizará el Protocolo que fue emitido por el Ministerio de Agricultura y Riego con la finalidad de ver su idoneidad frente al actual contexto.

Cabe señalar que la participación de las comunidades nativas en la cadena de aprovechamiento forestal se concentra en el primer eslabón. El financiamiento y operaciones en los bosques comunales cuentan con la participación de terceros que ejercen contratos con comunidades nativas; también, es relevante mencionar que existe una limitada participación de las mujeres en las decisiones y distribución de beneficios del aprovechamiento forestal (Ramos 2020:1).

**Gráfico N.º 03: Numero de Comunidades Nativas multadas por Regiones (2009-2019)**



Fuente: OSINFOR

Consultado el 24 de octubre de 2020

El gráfico N°3, muestra las cifras del número de comunidades nativas que fueron multadas en cinco regiones del país desde el año 2009 hasta el año 2019. A partir del análisis de las cifras se puede concluir que la participación de las comunidades nativas en la cadena de valor respecto al aprovechamiento forestal principalmente han tenido algunas historias negativas de multas por incumplimiento de la Ley Forestal; sin embargo, en los últimos años la tendencia según el gráfico es a la baja; es decir, presenta una mejora en el desempeño de los títulos habilitantes de las comunidades nativas frente a la supervisión. Cabe mencionar que la región de Loreto llegó a su pico más alto referente a multas en el año 2018.

Según Ramos, en el caso de Loreto vista la situación desde el ámbito económico se han detectado que 70 comunidades nativas movilizaron s/.13,566,638 soles referentes al valor asignado a la madera hasta la puerta del boque y que al arribar a la ciudad el precio de la madera asciende a un valor de s/.33,380,020 soles. Cabe señalar que esta fluctuación debe a diversos factores como: el tipo de madera (dura o blanda), tipo de especie, costos de transporte, etcétera. Asimismo, el monto final al que acceden las comunidades se ve reducido por factores como: tipo de acuerdos asimétricos y el tipo de contratos no ha cambiado ni mejorado las condiciones de negociación preexistentes (2020:1).

Cabe recordar que la presente investigación se centra en el nivel de aprovechamiento alto ya que, intervienen más actores en el ciclo de aprovechamiento forestal. Sin lugar a dudas

es el nivel de actividad que necesita mayores salvaguardas ambientales que serán analizadas en el siguiente capítulo en concordancia con el Protocolo para la implementación de medidas de vigilancia, prevención y control frente a la COVID-19 en la actividad forestal (en adelante Protocolo COVID-19).

## **CAPÍTULO II: EL COVID 19 Y EL IMPACTO EN LAS COMUNIDADES NATIVAS DE NIVEL DE IMPACTO MEDIO Y ALTO EN EL DEPARTAMENTO DE LORETO**

### 2.1 Comunidades nativas: San Francisco de Algodonal, Nuevo Tinajayo, Sumac Allpa y Nuevo San Francisco

Según la Base de Datos de los Pueblos Indígenas muestra data en donde se señala que actualmente se cuenta con 7,293 localidades a nivel nacional vinculadas a 55 pueblos indígenas que integran a 2,159 comunidades nativas, 3,866 comunidades campesinas y 1,268 localidades de otro tipo; por ejemplo, asentamientos de pueblos indígenas en contacto inicial y otras localidades que no califican como comunidades; sin embargo, se identifican como parte de un pueblo indígena (MINCUL:2020). En contraposición, el III Censo de Comunidades Nativas realizado el año 2017 censó 9,385 comunidades de las cuales 2,703 pertenecen a una comunidades nativas (INEI:2018).

Tomando en consideración lo señalado por el MINCUL (2020) e INEI (2018), podemos identificar una brecha entre las comunidades que participaron en el censo y cuáles de las mismas se pertenecen o no a pueblos indígenas. Actualmente, la Defensoría del Pueblo publico recomendaciones para un plan de atención aplicado al departamento de Loreto en el contexto del virus SARS-COV-2 en donde señaló que de un total de 900 mil peruanos el departamento de Loreto alberga un promedio de 60 mil ciudadanos que se autoidentifican como parte de alguno de los 32 pueblos indígenas que se ubican en la región; conjuntamente, se indica que existen 1560 comunidades indígenas que poseen un mayor índice de contagio ya que, presentan una deficiencias en la prestación de los servicios públicos básicos y brechas en el servicio e infraestructura de salud (2020:1).

Ahora bien, en razón de lo señalado anteriormente, consideramos que el análisis varía las cifras año a año ya que, muchas de las fuentes son dinámicas o no son constitutivas de derechos como es el caso de la Base de Datos de los Pueblos Indígenas. En consecuencia, la presente investigación se delimita a cuatro comunidades que presentan niveles de aprovechamiento forestal alto y medio ya que, al poseer un volumen y hectareaje



trascendental incrementan la posibilidad de contagio de la enfermedad COVID-19. Todo ello, será analizado en el siguiente capítulo a la luz del Protocolo para la implementación de medidas de vigilancia, prevención y control frente a la COVID-19 en la actividad forestal emitido por el MINAGRI.

**Cuadro N°04: Comunidades Nativas tituladas: San Francisco de Algodonal, Nuevo Tinajayo, Sumac Allpa y Nuevo San Francisco.**

Comunidad Nativa	Nivel de Aprovechamiento	Pueblo Indígena	Distrito	Extensión
San Francisco de Algodonal	Alto	Shiwilu	Jebreros	5 292,6250(ha)
Nuevo Tinajayo	Medio	Candoshi	Lagunas	-
Sumac Allpa	Medio	Kichwa Napo	Napo	8 862,5000(ha)
Nuevo San Francisco	Medio	Shiwilu	Jebreros	6 879,2500(ha)

**Fuente: Instituto del Bien Común**

**Consultado: 27 de noviembre de 2020.**

**Elaboración propia**

De la revisión del Cuadro N° 04, se observa que tanto la comunidad de San Francisco de Algodonal y Nuevo San Francisco pertenecen al pueblo indígena Shiwilu y ambas se ubican en el distrito de Jebreros. Otro dato relevante gira entorno a la comunidad San Francisco de Algodonal ya que, pese a poseer un nivel de aprovechamiento alto respecto al permiso forestal maderable cuenta con una extensión menor frente a la comunidad Sumac Allpa que posee un nivel de aprovechamiento medio.

2.2 Acceso a la salud y servicios públicos: Establecimientos e infraestructura de salud en Loreto y acceso al agua, saneamiento, electricidad y transporte.

### 2.2.1 Situación de COVID-19 en el departamento de Loreto:

La crisis mundial de la zoonosis del Corona Virus 19 (en adelante COVID-19), fue declarada oficialmente como pandemia por la Organización Mundial de la Salud y hasta la fecha existen diversas hipótesis sobre el origen y modalidad acelerada de propagación. Cabe señalar que, esta ha generado un impacto multidimensional a las sociedades, culturas, ecosistemas, etcétera. Frente a ello, nuestro país declaró la emergencia sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario, dictándose medidas de prevención y control del COVID-19 a través del Decreto Supremo No 008-2020-SA renovándose sucesivamente en el tiempo (FOY:2020:641-642).

Según, la Defensoría del Pueblo con fecha 16 de marzo se confirmó el primer caso positivo por COVID-19 en el departamento de Loreto. Cabe señalar que, luego de la declaratoria de Estado de Emergencia Nacional se han venido implementado diversas medidas de inmovilización social y que progresivamente que reduciendo el rigor en el horario; sin embargo, una gran cantidad de personas han venido incumpliendo las medidas dictadas por el gobierno .En ese sentido, existe un vínculo entre el incumplimiento de las medidas que incremento exponencialmente el contagio llegando a diversos distritos como Nauta, Barranca y Manseriche (2020:2-3).

Al respecto, el Reporte COVID-19 por distritos según etnias con corte de fecha 08/11/2020 muestra como resultado final que 11,101 personas afectadas por la enfermedad del COVID-19 y 7,951 pobladores con resultado negativo de un universo de 19,052 pobladores (GOREL: 2020c).

Cabe señalar , que la presente investigación gira en torno a cuatro comunidades detalladas en el cuadro N°4.Frente a ello desarrollaremos con mayor detenimiento el Reporte COVID-19 tomando como base las siguientes etnias y distritos : La comunidad San Francisco de Algodonal(Shiwilu- Jebraeros) presenta solo nueve casos positivos; la comunidad Nuevo Tinajayo(Candoshi- Lagunas) no presenta información en el reporte; la comunidad Sumac Allpa (Kichwa Napo- Napo)de un universo de 4, 108 pobladores se vislumbró que 1942

están afectados por COVID-19 y 2166 poseen resultados negativos ;también, la comunidad Nuevo San Francisco (Shiwilu- Jebreros) presento 9 casos positivos.

Al respecto, advertimos con preocupación el alto número de pueblos indígenas contagiados en el distrito de Napo y señalar que no existe otra data oficial para realizar un cruce de información. Frente a todo ello, resulta indispensable dotar de un presupuesto para mejorar las condiciones de los establecimientos de salud y desarrollarlo desde una visión intercultural. Cabe señalar que, el alto número de contagios por parte de los integrantes de las comunidades nativas podrá acrecentar con la reactivación del sector forestal y frente a ello se analizará en el próximo capítulo si el "Protocolo COVID-19 "emitido por el MINAGRI cumple con las salvaguardar necesarias para evitar un mayor número de contagios.

#### 2.2.2. Establecimientos e infraestructura de salud en Loreto

Según la Defensoría del Pueblo, de cada diez comunidades indígenas solamente cuatro de ellas poseen centros de salud en su territorio. Esto se ve evidenciado a través de un análisis de los recursos del COVID-19 por el Gobierno Regional de Loreto, se advierte que de los S/ 10,115,029 solo se ejecutó menos de la mitad del presupuesto. En consecuencia, el gasto presupuestal no permite brindar un servicio de calidad y frente a un incremento de personas no contara con abasto suficiente. Por ejemplo, se invertir en buscar garantizar vehículos fluviales y terrestres con el suficiente combustible para el traslado de posibles pacientes contagiados por la enfermedad del COVID-19, desde las comunidades hacia la ciudad de Iquitos (2020b: 2-7).

El 18 de marzo del 2020, a través de la Resolución Ministerial N° 095-2020-MINSA, el Ministerio de Salud aprobó el Plan Nacional de Reforzamiento de los Servicios de Salud y Contención del COVID-19, en adelante Plan Nacional. Luego, el Gobierno Regional de Loreto construyó su Plan Regional de Reforzamiento de los Servicios de Salud y contención del COVID-19, en adelante Plan Regional (GORE:2020d).

El Plan Regional señala que el Hospital Regional de Loreto brindara atención a las personas afectadas con el virus (GORE:2020d). Cabe señalar que, el Hospital de Apoyo de Yurimaguas ya se encuentra habilitado para atender pacientes con COVID-19 y que

brindaran los servicios generales y emergencias los siguientes centros médicos: el Hospital de Apoyo de Iquitos “Cesar Garayar García” y los centros de salud de San Juan Bautista y Bellavista Nanay (DEFENSORIA DEL PUEBLO: 2020).

De la información contenida en el cuadro N°05, se aprecia que el número total de camas asciende a 628 para afrontar hospitalización, unidad de cuidados intensivos y trauma shock, atenciones regulares y COVID-19, que están ubicadas en el Regional de Loreto, el Hospital de Apoyo de Iquitos y el Hospital de Apoyo de Yurimaguas.

**Cuadro N°05: Disponibilidad de camas en Loreto**

DISPONIBILIDAD DE CAMAS	ESCENARIO ACTUAL				TOTAL ACTUAL
	HRL	HAI	HAY	REDES	
HOSPITALIZACIÓN	228	110	62	170	570
CAMAS HOSPITALIZACIÓN COVID	25	0	5	0	30
CAMAS UCI	6	5	11	0	22
CAMAS UCI COVID	1	0	2	0	3
CAMAS SHOCK TRAUMA COVID	1	2	0	0	3
					<b>628</b>

**Fuente: Plan Regional de Reforzamiento de los Servicios de Salud y contención del COVID-19**

**Consultado: 28 de noviembre de 2020.**

**Elaboración Gobierno Regional de Loreto**

Asimismo, en el Plan Regional, el gobierno regional posee como meta la obtención de 2,142,330 unidades de diversos equipos de protección personal como: gafas protectoras, gorros y botas descartables, mascarillas quirúrgicas, respiradores, mandilones, caretas para toma de muestras, etcétera (GORE:2020d).

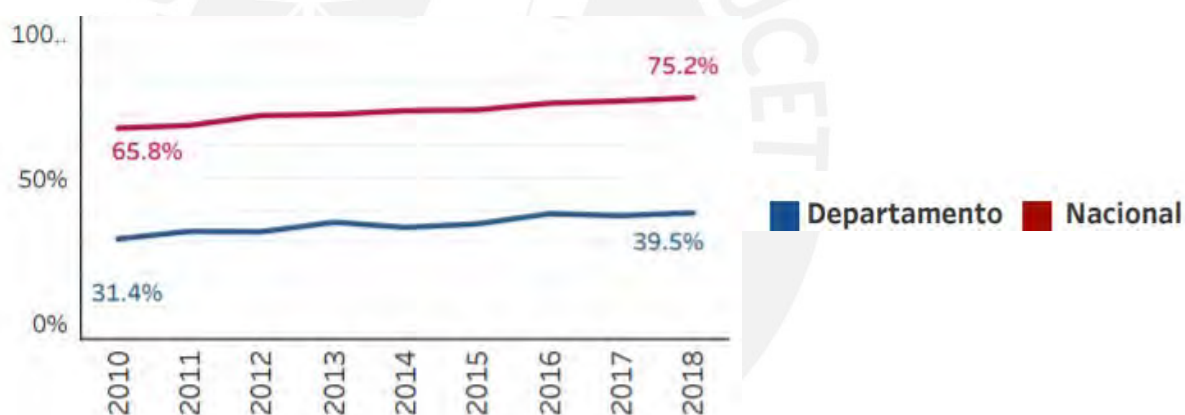
Luego de analizar los puntos centrales del Plan Regional considero que presenta vacíos respecto a la atención con enfoque intercultural de la salud de los pueblos indígenas. Al respecto La Defensoría del Pueblo, concuerda con el enfoque planteado líneas arriba y señala observaciones al respecto: se presenta una barrera lingüística ya que, no traslada la información en su lengua materna; presenta un vacío en torno a la articulación idónea entre las autoridades comunales y los hospitales ante posibles casos de la enfermedad del COVID-19; no se señala el procedimiento en torno al manejo de fallecido que pertenecen a una comunidad; el Plan no menciona la necesidad de transportes aéreos; no incorporan

acciones de seguimiento y control de pacientes indígenas recuperados del COVID-19 cuando retornen a su comunidad; etcétera(2020).

### 2.2.3. Acceso a servicios básicos: Acceso al agua, saneamiento, electricidad, transporte.

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social recoge los datos del gráfico N°04 muestra el periodo 2010 - 2018 en donde se vislumbra un incremento en la prestación de los servicios públicos tanto a nivel nacional como departamental. Por un lado, a nivel nacional el acceso a los servicios básicos incrementó un 9.4% desde el año 2010 hasta el año 2018. Por otro lado, en la provincia de Loreto el acceso a los servicios básicos incrementó un 8.1 % % desde el año 2010 hasta el año 2018.

**Gráfico N.º 04: Acceso a servicios básicos: agua, saneamiento y electricidad (2010-2018)**



**Fuente: INEI-ENAH0-20192**  
**Consultado:28 de noviembre de 2020.**

Cabe señalar que el Plan de Desarrollo Regional Concertado "Loreto al 2021" respecto a los servicios básicos señala data relevante disgregada del Cuadro N°5 : El acceso al agua de red pública utiliza como línea base el año 2014 con un 55,8 % y proyecta cifras que incrementarían tanto para el año 2020 un 9.2% como para el año 2030 un 27% ; también, el acceso al desagüe de red pública utiliza como línea base el año 2014 en donde se cubrió un

---

<sup>2</sup>Elaborado por la Dirección General de Seguimiento y Evaluación-DGSE-MIDIS (última modificación del Reporte 27 de noviembre del 2020).

35.9% el servicio y a partir de esta, se plantea como meta en alza de 24.1% tanto para el próximo año como para dentro de 10 años e intentar incrementar 37.6 %. Asimismo, el acceso al alumbrado eléctrico por red pública utiliza como línea base el año 2014 en donde se cubrió la demanda con un 77,6% y se proyectan cifras al alza para el próximo año de 7.4% y como meta para el año 2030 aumentar un 12.4 % a partir de la cifra base

**Cuadro N°05: Escenario apuesta según el PDRC del departamento de Loreto a 2021(Tabla 13)**

Variables estratégicas	Indicadores	Año	Línea base	Meta al 2021	Meta al 2030
Servicios básicos	Hogares con acceso al agua de red pública (%)	2014	55,8	65	82,8
	Hogares con acceso al desagüe de red pública (%)	2014	35,9	60	73,5
	Hogares con alumbrado eléctrico por red pública (%)	2014	77,6	85	90

**Fuente:** INEI 2014, INEI 2015, DRAL-DISAFILPA 2013, MINEDU-ESCALE 2013, Defensoría del Pueblo 2013 <sup>3</sup>  
**Consultado:** 28 de noviembre de 2020.

El Plan de Desarrollo Regional Concertado "Loreto al 2021" respecto a la infraestructura de transportes y comunicaciones utiliza como línea base el año 2013 y arroja los siguientes resultados en base a el cuadro N°06: las vías asfaltadas ascendían a 108,6 kilómetros, se contaban con 19 aeródromos y 18 puertos; también, respecto al número de hogares con acceso a internet ascendían solo al 5%. Frente a ello se plantean las siguientes metas a corto y largo plazo (2021-2030): alcanzar el próximo año 140 kilómetros de vías asfaltadas y a futuro llegar a la meta de 200 kilómetros, se mantiene el número de aeródromos hasta el

<sup>3</sup>Elaborado el Gobierno Regional de Loreto (GOREL 2020b:85, tabla 13).

año 2030 , el número de puertos presentan un leve incremento proyectado al próximo año en una unidad más y futuro otra unidad; también, los hogares con acceso a internet incrementaran progresivamente ya que, para el próximo año se busca llegar a la meta de 13,5% y para el año 2030 se busca cubrir la cifra de 22% .

**Cuadro N°06: Escenario apuesta según el PDRC del departamento de Loreto a 2021(Tabla 13)**

Variables estratégicas	Indicadores	Año	Línea base	Meta al 2021	Meta al 2030
Infraestructura transportes y comunicaciones	Vías asfaltadas (km)	2013	108,6	140,0	200
	Nº puertos	2013	18	19	20
	Nº aeródromos	2013	19	19	19
	Hogares con acceso a internet (%)	2013	5	13,5	22

**Fuente:** INEI 2014, INEI 2015, DRAL-DISAFILPA 2013, MINEDU-ESCALE 2013, Defensoría del Pueblo 2013 4

**Consultado:**28 de noviembre de 2020.

La población indígena en las comunidades nativas de la región de Loreto, ha estado relacionada históricamente a contextos que han evidenciado su alta vulnerabilidad ya que poseen hasta la actualidad brechas estructurales como el acceso a la salud y servicios públicos. Todo ello, se ha incrementado exponencialmente por la pandemia generada por el virus SARS-COV-2, la gestión sin una mirada intercultural, la búsqueda de la reactivación económica, etcétera.

Frente a todo ello, es necesario analizar cuales con los principales riesgos de contagio por la enfermedad del COVID -19 con la finalidad de analizar si se encuentran previstas medidas en el Protocolo COVID-19 emitido por MINAGRI.

---

<sup>4</sup>Ibid

### 2.3. Principales riesgos de contagio de COVID por el reinicio de actividades de aprovechamiento forestal-Loreto

Luego de haber analizado las brechas en el acceso a la salud y servicios públicos en la región de Loreto y teniendo en cuenta el actual contexto de la pandemia generada por el virus SARS-COV-2, todas ellas se han incrementado exponencialmente. Más aun, el centro de la presente investigación es la actividad forestal de nivel de aprovechamiento alto que es realizada por las comunidades nativas junto con empresas privadas.

En ese sentido, señalaré los potenciales riesgos de contagio del virus antes señalado frente a la progresiva reactivación del sector forestal con ánimos propositivos ya que, en el siguiente capítulo analizaré el Protocolo COVID-19 y vislumbrar si se proveen respuestas frente a las mismas.

- 1.La falta de monitoreo y control frente al contagio por parte de personal médico teniendo en cuenta el reducido número de los mismos
- 2.El Protocolo incluirá un acápite en torno a las pruebas rápidas que deberán de ser tomadas cada cierto tiempo para llevar un control y deberá contar con un enfoque aplicado a la realidad ya que, en muchos casos se desarrolla en medio de la selva y a una distancia relevante de los dos principales hospitales como es el caso de la región de Loreto.
- 3.Las medidas de prevención serán de difícil cumplimiento ya que, se debe de cuantificar que no existen los insumos necesarios para prevenir el contagio de la enfermedad del COVID-19: mascarilla, alcohol, guantes, etcétera.
4. La reincidencia de otras enfermedades como el dengue y otras enfermedades endémicas tropicales en un contexto de pandemia generado por el virus SARS-COV-2.
- 5.El Protocolo señalará que entidades y como se realizará la supervisión y control del mismo; también, mencionará la sanción en caso de incumplimiento.
- 6.El Protocolo COVID deberá contemplar entre sus lineamientos a las comunidades nativas y medidas frente al desarrollo del aprovechamiento forestal maderable.



### **CAPÍTULO III: Breve análisis del protocolo para la implementación de medidas de vigilancia, prevención y control frente a la COVID-19 en la actividad forestal**

En el presente capítulo se analizará el "Protocolo para la implementación de medidas de vigilancia, prevención y control frente al COVID-19 en la actividad forestal" (en adelante, el "Protocolo COVID") y será contrastado con la información recogida en el capítulo II en torno a los potenciales riesgos de contagio del virus COVID-19 frente al reinicio del sector forestal y que para efectos de la actual investigación queda acotada al nivel de aprovechamiento alto que es realizada por las comunidades nativas junto con empresas privadas en la región de Loreto.

Previamente al análisis, de acuerdo con el marco lógico desarrollado en el capítulo I, proponemos una metodología que nos permita articular los hallazgos obtenidos como resultado de la revisión bibliográfica y estadística.

#### **3.1. Marco Legal**

En el marco de las disposiciones para la Reanudación de Actividades, aprobadas por Decreto Supremo N° 080-2020-PCM, mediante el artículo 1 de la Resolución Ministerial N° 0117-2020-MINAGRI, publicada en el Diario Oficial El Peruano con fecha 12 de mayo de 2020, se aprobaron los Protocolos para las Actividades del Sector Agricultura y Riego. Cabe señalar que, con fecha 29 de junio de 2020 se publicó la Resolución Ministerial 152-2020-MINAGRI, que apruebo el Protocolo Sanitario Sectorial ante el COVID-19 en la actividad forestal (en adelante, el "Protocolo COVID").

El Protocolo es de aplicación complementaria a los "Lineamientos para la vigilancia de la salud de los trabajadores con riesgo de exposición a COVID-19", aprobados por Resolución Ministerial N° 239-2020-MINSA y sus modificatorias.

#### **3.2 Análisis de los principales Lineamientos del Protocolo COVID aplicado a la actividad forestal en la región de Loreto**

##### **3.2.1 Sobre el objeto y alcance**

El Protocolo COVID posee como objetivo central el establecer medidas en pro de la salud de los trabajadores con la finalidad de prevenir y evitar la transmisión del virus SARS-COV-2. En esa línea, el ámbito de aplicación es de alcance nacional y obligatorio para las personas naturales y jurídicas que son titulares de los siguientes títulos habilitantes : productos forestales maderables y no maderables, instalación y manejo de viveros

forestales, instalación, manejo y cosecha de plantaciones forestales, centros de transformación primaria de productos forestales maderables y no maderables.

Asimismo, el presente Protocolo también aplica tanto para las personas naturales como jurídicas que brindan servicios conexos o posean vínculos con las actividades señaladas anteriormente se encuentran vinculadas a estas actividades. Cabe señalar que dentro de este supuesto calza el personal de entidades del Estado que realice acciones dentro del ámbito de las actividades señaladas.

Debemos advertir que el presente protocolo presenta un vacío estructural ya que, no hace alusión a las comunidades campesinas y nativas que también son poseedoras de títulos habilitantes y realizan la actividad a través de permisos forestales maderables y no maderables.

La presente investigación desarrolló tanto en los capítulos I y II no solo el marco legal del manejo forestal comunitario con un enfoque más marcado en el permiso forestal maderable de nivel de aprovechamiento alto. El rol de las comunidades es trascendental ya que, en concordancia con la estadística recabada tanto a nivel de hectáreas como volumen de madera extraído que es caracterizado en la presente investigación por cuatro comunidades en la región de Loreto mostraron cifras que ponen en evidencia que se podrían generar un alto impacto tanto a nivel ambiental como económico.

Cabe señalar que, los permisos forestales comunitarios con nivel de aprovechamiento alto impacto poseen un gran número de trabajadores que actualmente bajo el contexto de la pandemia y la progresiva reactivación económica es vital que formen parte del presente protocolo de forma expresa las comunidades.

### 3.2.2 Sobre las responsabilidades tanto de la empresa forestal como de las personas individuales en el sector forestal

Por un lado, la responsabilidad de la empresa forestal y de aquellos que brindan servicios conexos se encuentra en el capítulo 7 del Protocolo COVID y gira entorno a garantizar la seguridad y salud en el trabajo implementado medidas con antelación al inicio de las actividades. Además, deben contar con un Comité de Seguridad y Salud en el trabajo y/o brigada de vigilancia del Protocolo con el propósito de cumplir las decisiones de las autoridades de salud, supervisar el cumplimiento y coordinar con el área de Recursos Humanos, durante las actividades de aprovechamiento.

Además, el jefe o supervisor del área en que labora el trabajador o personal de campo deberá cumplir diversas funciones, pero entre las más resaltantes tenemos:

- Poner en práctica las medidas señaladas por el Comité de Salud y/o brigada de vigilancia de protocolo sobre: el lavado de manos prolongado con jabón, mantener el distanciamiento mínimo de 1.00 metros y la desinfección tanto de áreas como de materiales.
- Dirigir la entrega y utilización de los Equipos de Protección Personal (EPP): la mascarilla quirúrgica desechable, guantes desechables, lentes de protección, etcétera.
- Reportar y brindar facilidades para la evacuación en caso de la detección del COVID-19; también, identificar al personal de campo que hayan tenido potencial contacto o casos confirmados.

El personal de salud o asistente social debe reportar el caso sospechoso a las autoridades de salud competentes, monitorear al estado de salud del personal, verificar el traslado del trabajador, el médico ocupacional entablara contacto con la entidad de salud a cargo de llevar el diagnóstico o tratamiento (ESSALUD/MINSA).

Por último, deben elaborar el Plan para la vigilancia, prevención y control de COVID-19 en el trabajo y remitir al Ministerio de Agricultura y Riego a través de la mesa de la plataforma online.

Por otro lado, la responsabilidad de las personas individuales en el sector forestal se encuentra desarrollada en el capítulo 8 del mencionado Protocolo. Cabe señalar que no se encuentran obligados a elaborar el Plan para vigilancia, prevención y control del COVID-19 en el trabajo.

Reiteramos que el presente protocolo no contempló que la actividad será desarrollada por la comunidad nativa en parte ya que, en la realidad es ejecutada con el apoyo de un tercero. Presenta requisitos que en la práctica no se encuentran alineados a la cosmovisión de la comunidad nativa ya que, exigirles que cuenten con un Comité de Seguridad y Salud en el trabajo y/o brigada de vigilancia del Protocolo denota una falta de enfoque de interculturalidad.

Retomo la idea esbozada en el párrafo anterior respecto a la figura del tercero ya que, muchas veces es invisibilizado y quien responde es el titular de la actividad; es decir la

comunidad. En ese sentido, a través del presente protocolo se debería de exigir que quien asuma la responsabilidad también sea empresa pese a no ser titular reiteró. Cabe señalar que se presentarán propuestas de modificación sobre este acápite más adelante.

### 3.2.3 ¿Existe un lineamiento que aborde la responsabilidad de las comunidades nativas o campesinas?

En el Protocolo COVID expresamente no se aborda la responsabilidad de las comunidades campesinas y nativas a pesar de que pueden ser poseedores de títulos habilitantes como los permisos forestales tanto maderables como no maderables; sin embargo, a través de una interpretación extensiva del presente protocolo se le aplicará el lineamiento referente a la responsabilidad de la empresa forestal que se encuentra en el capítulo 8.

Resulta innegable la existencia histórica de los pueblos indígenas que es anterior a la etapa de la conquista y que a nivel legal fue reconocido desde la Constitución de 1929 hasta la actual Constitución a través de diversas categorías (Yrigoyen 2016:5). En esa línea, las comunidades nativas y campesinas poseen existencia legal y son personas jurídicas en concordancia con el artículo 89 ° de la Constitución Política del Perú.

Cabe señalar que el Código Civil en el artículo 135 señala: *“Para la existencia legal de las comunidades se requiere, además de la inscripción en el registro respectivo, su reconocimiento oficial”*.

A partir de ello, podemos vislumbrar que pese a poseer una existencia de hecho y legal reconocida por la Constitución para otorgarle oponibilidad frente a los terceros es necesario aplicar la ficción legal para brindarle un reconocimiento de la personalidad jurídica.

Bajo la misma línea argumentativa el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre organizó un webinar titulado “Implementación de Medidas de Vigilancia, Prevención y Control frente al COVID-19, sector forestal” en donde señaló que pese a que el protocolo no establece cuales son los lineamientos que tiene que cumplir especialmente la comunidad al ser titulares en algunos casos si debían cumplir con el protocolo y se señaló que la comunidad no suele trabajar sola sino con un tercero (2020).

Asimismo, el Gobierno Regional de Loreto organizó un evento para socializar el Protocolo COVID orientado al Manejo Forestal Comunitario, comunidades nativas y campesinas (2020). Cabe señalar que en el Protocolo se menciona a los PIACI, pero de forma muy general, pero en la presente investigación no se abordará este tema.

3.2.4 Sobre las consideras a cumplir antes del retorno de actividades, los lineamientos preliminares y específicos para la vigilancia, prevención y control del COVID-19 en el desarrollo de la actividad forestal

En el cuadro N°7 se desarrollarán los lineamientos que abordan desde el capítulo noveno hasta el doceavo ya que, reseñan aspectos generales y específicos sobre los requisitos; también, guarda relación con la investigación en torno al aprovechamiento forestal maderable.

**Cuadro N°07: Protocolo COVID en la actividad forestal.**

Materia	Detalle
Consideras a cumplir antes del retorno de actividades (Capítulo 9)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consideraciones de seguridad para revisión y reforzamiento de los procedimientos de las labores con riesgo crítico en el sector forestal (Capítulo 9.1)</li> <li>- Consideraciones de seguridad para el regreso o reincorporación al trabajo de trabajadores con factores de riesgo para COVID-19 (Capítulo 9.2)</li> <li>- Consideraciones para el regreso al trabajo (Capítulo 9.3)</li> <li>- Consideraciones para la reincorporación al trabajo (Capítulo 9.4)</li> </ul>
Lineamientos preliminares (Capítulo 10)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los titulares de títulos habilitante de los centros de transformación primaria, elaboran el “Plan para la vigilancia, prevención y control de COVID-19 en el trabajo “y debe contar con la siguiente información:</li> <li>- Razón social y RUC</li> <li>- Región, provincia, distrito y dirección de cada sede de la empresa</li> <li>- Representante legal y DNI</li> <li>- N° total de trabajadores con vínculo laboral</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"><li>- N° total de trabajadores con vínculo civil (terceros, personal por recibos por honorarios)</li><li>- Nómina del personal del servicio de seguridad y salud en el trabajo de cada empresa; indicando profesión, grado, especializaciones, y formación en salud y seguridad de los trabajadores y señalar los puestos de trabajo del personal de acuerdo al nivel de riesgo.</li><li>-El “Plan para la vigilancia, prevención y control de COVID-19 en el trabajo” deberá ser remitido a la plataforma web de MINAGRI para su aprobación. Luego, las Autoridades Sanitarias, los Gobiernos Locales y la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, Superintendencia Nacional de Salud - SUSALUD, según corresponda y en el ámbito de sus competencias, ejercerán la fiscalización y supervisión del cumplimiento de la implementación del mencionado Plan. Cabe señalar que esta información estará accesible a las entidades de fiscalización para las acciones de su competencia. Para ello se establecerán niveles de acceso al SICCOVID-19.</li><li>- Las personas naturales titulares de títulos habilitantes, no elaboran plan alguno para la vigilancia, prevención y control del COVID-19.</li></ul>
--	---

<p>Lineamientos específicos para la vigilancia, prevención y control del COVID-19 en el desarrollo de la actividad forestal en concordancia con el Anexo 1 del Protocolo COVID (Capítulo 12)</p>	<p>- Se debe de seguir los Lineamientos generales para la vigilancia, prevención y control del COVID-19 en el desarrollo de la actividad forestal que se encuentran en el capítulo 11 del Protocolo con antelación a abordar los presentes lineamientos:</p> <p>- La aplicación del presente lineamiento será en concordancia con el anexo 6 que reúne los procesos en la actividad con potencial riesgo de contagio del virus:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ingreso y salida del personal y maquinarias al campo y/o áreas de trabajo</li> <li>2. El abastecimiento de insumos: Recepción de proveedores.</li> <li>3. Las operaciones en almacenes de insumos y productos: proveedores y terceros.</li> <li>4.Las operaciones de carga y descarga de productos forestales.</li> <li>5. El transporte de productos forestales hacia y desde centros de producción, acopio y distribución.</li> <li>6.El transporte de personal hacia y desde los centros de producción, procesamiento y comercialización.</li> <li>7.Las operaciones en los procesos de transformación primaria, aserrío, canteado, despuntado, apilado, enzunchado.</li> <li>8.Las zonas de alimentación (comedores), vestuario, servicios higiénicos y vivienda para el personal.</li> <li>9.Las zonas de descanso o viviendas (en campo o plantas)</li> </ol>
--	---

	<p>10. Las zonas de manejo y disposición final de residuos.</p> <p>11. El manejo de personal eventual.</p> <p>12. El abastecimiento en el mercado de productores: transporte.</p> <p>13. El control de tráfico de productores y consumidores en mercados.</p> <p>- Se desarrollan sub lineamientos como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Lineamientos específicos para la fase de aprovechamiento forestal maderable y no maderable, actividades en viveros y plantaciones forestales (Capítulo 12.1)</li> <li>- Lineamiento de Limpieza y desinfección de los centros de trabajo (Capítulo 12.1.1)</li> <li>- Lineamiento de Medidas preventivas de aplicación colectiva (Capítulo 12.1.2)</li> <li>- Lineamiento de Medidas de protección personal (Capítulo 12.1.3)</li> <li>-Lineamientos específicos para la fase de transformación primaria de productos forestales maderables y no maderables (Capítulo 12.2)</li> <li>-Lineamiento de Limpieza y desinfección de los centros de trabajo (Capítulo 12.2.1)</li> <li>-Lineamiento de Medidas preventivas de aplicación colectiva. (Capítulo 12.2.2)</li> <li>- Lineamiento de Medidas de protección personal (Capítulo 12.2.3)</li> <li>-Lineamientos específicos para la fase de comercialización (Capítulo 12.3)</li> </ul>
--	--



	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Lineamiento de Limpieza y desinfección de los centros de trabajo (Capítulo 12.3.1)</li> <li>-Lineamiento de Medidas preventivas de aplicación colectiva (Capítulo 12.3.2)</li> <li>-Lineamiento de Medidas de protección personal. (Capítulo 12.3.3)</li> </ul>
--	---

**Fuente: MINAGRI,2020.**

**Elaboración propia.**

De la información contenida en el Cuadro N°07, se aprecia una falta de enfoque intercultural y prueba de ello es la exigencia de la elaboración del “Plan para la vigilancia, prevención y control de COVID-19 en el trabajo” y que en el anexo 3 del Protocolo COVID señala a detalle la información que debe contar.

Además, considero que no guarda relación con la actividad forestal ya que ,en muchos casos se realiza en medio de la selva y prueba a de ello es el extenso desarrollo de la actuales brechas en el acceso a la salud y servicios públicos caracterizado en el capítulo II bajo el ejemplo de la región de Loreto pero este ejemplo se extrapola a toda nuestra Amazonía .Cabe señalar que la pandemia agudizó las cifras reseñadas con anterioridad y que deben de ser tomas en cuenta de forma global para la emisión de un Protocolo que involucra a una actividad en donde las comunidades nativas intervienen con gran afluencia y se desarrolla en su territorio.

Retomemos los potenciales riesgos frente al virus SARS-COV-2 esbozado en el capítulo II cómo y frente a las medidas señaladas en los tres lineamientos que presenta el Cuadro N°07 no fueron correctamente abordadas ya que se debió tomar en cuenta lo siguiente: Por un lado, el monitoreo y control frente al contagio por parte de personal médico teniendo en cuenta el reducido número de los mismos.

También, se evidencia que, pese a que el Protocolo hace alusión a medidas preventivas, pero no se señala si se van a realizar pruebas rápidas o moleculares cada cierto tiempo para llevar un control. Cabe señalar que, no se toma en cuenta la cantidad de hospitales o postas, si el precio de las pruebas será asumido por las comunidades, etcétera.

Sobre las medidas de prevención y protección recogidas en el cuadro N°07 en el caso de las comunidades nativas será de difícil cumplimiento ya que, se debe de cuantificar que no existen los insumos necesarios en el caso de Loreto para prevenir el contagio del COVID-19: mascarilla, alcohol, guantes, etcétera. Aunado a todo ello, en el caso de las comunidades me cuestiono si solo ellas deberían asumir el costo de las mascarillas o también los terceros.

Cabe señalar que, esta situación se puede agravar por la potencial incidencia de otras enfermedades como el dengue y otras enfermedades endémicas tropicales en un contexto de pandemia generado por el virus SARS-COV-2.

El Protocolo si bien señala en los lineamientos preliminares que corresponden al capítulo 10 quienes ejercerán la función de fiscalización y supervisión del Plan para la vigilancia, prevención y control de COVID-19 en el trabajo: Las Autoridades Sanitarias, los Gobiernos Locales y la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, Superintendencia Nacional de Salud – SUSALUD. Cabe señalar que se encuentra abordado de manera muy general y no establece un lineamiento claro respecto a la competencia y responsabilidad de cada entidad.

Frente a ello, nos surge una duda en torno a si esta supervisión solo se realizará de forma online o si los inspectores de la SUNAFIL van a comprobar el cumplimiento del mismo en la zona. Cabe señalar que tampoco se aborda de forma clara cuáles serán las sanciones frente al incumplimiento.

3.2.5 ¿Existe un lineamiento que aborde el manejo forestal comunitario: ¿Permiso forestal maderable comunitario?

El presente Protocolo no aborda un lineamiento específico respecto al manejo forestal comunitario y considero un vacío central del mismo ya que, las comunidades nativas y campesinas pueden desarrollar esta actividad y se les debe dotar de lineamientos claros y que guarden relación con la actividad forestal. En esa línea, no se aborda ningún lineamiento respecto a permisos forestales maderables y no maderables.

Es vital que el Protocolo aborde el aprovechamiento forestal maderable ya que las cifras reseñadas en el Cuadro N°1 demuestran que pese a el contexto de la pandemia el GOREL emitió 22 permisos y que ascienden a un área total de 46,538,31 hectáreas y extrapolando la información de las cuatro comunidades de nivel de aprovechamiento forestal alto que son pieza fundamental de la presente investigación reseñada en el Cuadro N°3 hace un total se 12,080.536 m<sup>3</sup> de volumen aprobado en el Plan de Manejo Forestal.

Todo ello, podría generar un posible foco de contagio ya que, al no haber reglas claras el virus del COVID-19 agrava la situación de vulnerabilidad y brechas desarrollada en el capítulo II afectando gravemente a los derechos de la vida y salud con enfoque intercultural que serán desarrollados más adelante; también, se desarrollarán propuestas frente al protocolo no con un ánimo de reducir los estándares sino que se adecua a la realidad de los pueblos indígenas y que pueda ser viable de cumplir ya que, se ha evidenciado a través de múltiples argumentos el rol trascendental dentro de la actividad forestal.

### 3.3. Propuestas y retos pendientes del Estado peruano en el marco de la pandemia por el COVID-19 en materia forestal

#### 3.3.1 Propuestas frente al Protocolo COVID: Potencial vulneración de los a la vida y salud de las comunidades nativas, enfoque intercultural y ambiental.

El Estado reconoce el derecho a la vida y la salud en su ordenamiento jurídico, estableciendo los mecanismos para el ejercicio de los mismos. Por un lado, el inciso 1 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú establece como derecho fundamental de la persona: “A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar”.

El artículo 7° del Texto Constitucional dispone que “Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona incapacitada para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad”

Según Rojas, la interculturalidad es un mecanismo para acortar las brechas en salud entre los pueblos indígenas y el resto de la sociedad, estas son titulares del derecho humano a la salud intercultural que posee un origen en el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas (2020:12).

Aplicado al presente caso, a nivel internacional diversas fuentes hace alusión al derecho a la salud intercultural como el acceso a las medicinas elaboradas bajo su conocimiento tradicional, conservando sus prácticas consuetudinarias y métodos respecto a la salud en concordancia con: El artículo 24°.1 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; el artículo XVIII.2 de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el artículo 25°.2 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Asimismo, brindar los servicios de salud en cooperación con los pueblos indígenas bajo una los participación, planificación, diseño y administración constante respecto a los programas de salud o buscar asegurar el respeto de los servicios de salud brindados, pero apoyando en la consignación de medios para que se brinde el mismo. Todo ello, en concordancia con: El artículo 23° de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; los artículos 25°.1 y 25°.2 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; y, el artículo XVIII.4 de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

A nivel nacional, tenemos un avance a nivel de Políticas Públicas en torno a la salud intercultural desde el año 2016 a través del Decreto Supremo N° 016-2016-SA, la aprobación de la Política Sectorial de Salud Intercultural y específicamente el Eje 1 hace alusión : a la *“garantía del derecho a la salud desde los enfoques intercultural, de derechos, de género e inclusión social en la prestación de los servicios de salud para los*

*pueblos indígenas u originarios, andinos y amazónicos, así como para la población afroperuana”.*

Cabe señalar que, pese a que nos encontramos en una situación de crisis sanitaria desatada por el virus COVID-19 aun no contamos con el Plan Sectorial de Salud Intercultural 2016-2021. Asimismo, se emitieron dos normas en emitidas en el marco de la pandemia : La aprobación del Documento Técnico: “Plan de Intervención del Ministerio de Salud para Comunidades Indígenas y Centros Poblados frente a la emergencia del COVID-19” a través de la Resolución Ministerial N°308-2020-MINSA y el Plan de Intervención del Ministerio de Salud para Comunidades Indígenas y Centros Poblados Rurales de la Amazonia frente a la Emergencia del COVID-19 a través del Decreto de Urgencia N°071-2020.

El actual protocolo debe ser interpretada de la mano con toda la normativa internacional como nacional para ya que luego del análisis realizado líneas arriba se evidencia una potencial vulneración tanto al derecho a la salud y vida ya que, existe un gran vacío al no incluir lineamientos en los que se contemple regulación respecto a las comunidades nativas y campesinas.

En ese sentido, se deben de incluir medidas que respeten la cosmovisión de las comunidades con la finalidad de que los saberes tradicionales no colisiones con las medidas que busca implementar el Estado; también, considero que debe de socializar el protocolo y elaborarse nuevas medidas de prevención y protección acorde a la realidad de las comunidades.

### 3.3.2 Retos pendientes: Rol Institucional, normativo y tecnológico.

Durante la investigación se han advertido algunos hallazgos que advierten ciertos aspectos que aún requieren ser fortalecidos, entre ellos podemos mencionar:

Rol Institucional:

-Continúa la interrelación entre los actores públicos y privados; por ejemplo, la cooperación internacional en torno a capacitaciones a las comunidades nativas para la elaboración de sus propios planes de manejo para así lograr evitar la asimetría entre los terceros y la comunidad.

Normativo:

-La necesidad de contar con un Lineamiento para la elaboración del Plan de Manejo Forestal de nivel de aprovechamiento alto para las comunidades campesinas y nativas.

-La actual regulación no visibiliza los contratos con terceros; es decir, las acciones de la administración sólo recaen en el titular; por ejemplo; comunidades nativas. Frente a ello, propongo que la aprobación de permisos debe incluir evaluar las acciones de los terceros,

-Se debe de evaluar la potencial incorporación de un plan de inversiones de las comunidades nativas en los permisos y la viabilidad de aplicación de proyectos REDD plus y el vínculo con los permisos forestales – salvaguardas ambientales y sociales.

-Los Comités de Control y Vigilancia Forestal Comunal poseen avances, pero progresivo y por eso resulta vital fortalecer las capacidades como el vínculo de los planes de vida con planes de inversión en desarrollo comunal, la modificación de estatutos para generar espacios para los grupos o comités forestales de las comunidades nativas y potencialmente la modificación de los estatutos para generar espacios para los grupos o comités forestales de las CCNN.

Tecnológico:

-Potenciar un gobierno tecnológico a través de la interconexión en tiempo real de la información forestal con la finalidad de conocer el origen legal de la madera.

## **CONCLUSIONES:**

1.El Protocolo COVID no aborda un lineamiento específico para el aprovechamiento forestal maderable para comunidades.

2.El Protocolo COVID no posee un enfoque intercultural ya que, no se mencionan a las comunidades nativas y campesinas que en el presente caso son titulares del título habilitante

3.Considero que el Protocolo COVID al no regular de forma expresa a las comunidades nativas vulneraría tanto el derecho a la vida como el derecho a la salud intercultural de estas personas.

4. Respecto al Lineamiento específicos para la vigilancia, prevención y control del COVID-19 en el desarrollo de la actividad forestal debe tomar en cuenta las diversas brechas que posee desarrollar esta actividad en medio de la Selva.

-Implementar un enfoque intercultural

-Implementar salvaguardar ambientales

6. Existen retos pendientes del estado peruano en el marco de la pandemia por la enfermedad del COVID-19 como: la transparencia y el acceso a la información pública; promover la ejecución de buena prácticas para la gestión y aprovechamiento de los recursos forestales maderables en pro de garantizar desarrollo sostenible y velar por el origen legal de la madera; promulgar el lineamiento para la formulación del Plan de Manejo de nivel de aprovechamiento alto ;la necesidad de implementar medios tecnológicos para sistematizar y poseer la información actualizada en materia forestal; etcétera

## **BIBLIOGRAFÍA:**

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2011 Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre. 22 de julio de 2011.

Consulta: 17 de octubre de 2020.

<http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/Ley-N%C2%B0-29763.pdf>

DEFENSORÍA DEL PUEBLO

2010 “La política forestal y la Amazonía peruana: avances y obstáculos en el camino hacia la sostenibilidad”. Series de informes defensoriales. Informe N.º 151.

Lima.pp,84-86. Consulta:19 de octubre de 2020.

<https://centroderecursos.cultura.pe/es/registrobibliografico/la-pol%C3%ADtica-forestal-y-la-amazon%C3%ADa-peruana-avances-y-obst%C3%A1culos-en-el-camino>

2020 Informe de Adjuntía N° 001-2020-DP/AMASPPI/PPI.Covid-19:

recomendaciones para un plan de atención con pertinencia cultural para los pueblos indígenas de Loreto. Consulta:28 de noviembre de 2020.

<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/04/Informe-de-Adjunti%CC%81a-N%C2%BA-001-2020-DP-AMASPPI-PPI-pueblos-indi%CC%81genas-Loreto-1.pdf>

#### DERECHO, AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES(DAR)

2019 Retos de la Gestión Forestal y Climática [manual]. Lima.pp,3

Consulta: 23 de octubre de 2020.

2020 ¿La reactivación del sector forestal es un incentivo negativo para la

conservación de los bosques en Loreto?

<https://dar.org.pe/la-reactivacion-del-sector-forestal-es-un-incentivo-negativo-para-la-conservacion-de-los-bosques-en-loreto/>

FOY, Pierre

2020 "Sistema jurídico ambiental, derecho de los desastres y COVID-19".

Derecho de los Desastres: Covid-19. Lima: PUCP, Tomo I, pp.641-

642. Consulta: 20 de octubre de 2020.

<https://facultad.pucp.edu.pe/derecho/noticias/derecho-los-desastres-covid-19/>

#### GOBIERNO REGIONAL DE LORETO (GOREL)

2020a Permisos Forestales maderables otorgados en el año 2020.

Consulta: 16 de octubre de 2020.

<http://gerfor.regionloreto.gob.pe/aplicaciones/estadistica/>

-

2020b Plan de Desarrollo Regional Concertado "Loreto al 2021" Actualizado.

Consulta:28 de noviembre de 2020.

2020c "Reporte Covid -19. Casos Covid-19 por distritos según etnias corte

08/11/2020". Consulta: 20 de noviembre de 2020.

2020d Plan Regional de Reforzamiento de los Servicios de Salud y contención del

COVID-19. Consultado: 28 de noviembre de 2020.



2020e "Socializan protocolo covid-19 orientado al manejo forestal en comunidades nativas y campesinas. Consulta:17 de diciembre de 2020  
<https://www.regionloreto.gob.pe/noticias/2020/11/26/socializan-protocolo-covid-19-orientado-al-manejo-forestal-en-comunidades-nativas-y-campesinas>

## GERENCIA REGIONAL DE DESARROLLO FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE

2020 "Reporte: Permisos Forestales Otorgados".  
Consulta: 16 de octubre de 2020.

## INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEI)

2018 III Censo de Comunidades Nativas 2017 Resultados Definitivos Tomo I.Lima: Presidencia del Consejo de Ministros, INEI.

## INSTITUTO DEL BIEN COMÚN

2012 *Directorio de Comunidades Nativas en el Perú*. Lima.pp.25-,38.  
Consulta: 27 de noviembre de 2020

<https://ibcperu.org/publicacion/directorio-de-comunidades-nativas-de-la-amazonia-peruana-2012/>

## MINISTERIO DE CULTURA (MINCUL)

2020 Base de Datos de Pueblos Indígenas.  
Consulta:27 de noviembre de 2020.

<https://bdpi.cultura.gob.pe>

## MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL(MIDIS)

2020 Reporte regional de indicadores sociales del departamento de Loreto. Lima. Consulta:28 de noviembre de 2020.

<http://sdv.midis.gob.pe/RedInforma/Upload/regional/LORETO.pdf>

## MINISTERIO DE TRANSPORTE Y COMUNICACIONES (MTC)

2020a Diagnóstico de la situación de las brechas de infraestructura o de acceso a Servicios. Programa Multianual de Inversiones 2020-2022.

Consultado: 28 de noviembre de 2020.

<https://www.gob.pe/institucion/mtc/informes-publicaciones/344819-diagnostico-de-la-situacion-de-las-brechas-de-infraestructura-o-de-acceso-a-servicios-del-sector-transportes-y-comunicaciones>

2020b Diagnóstico de la situación de las brechas de infraestructura o de acceso a Servicios. Programa Multianual de Inversiones 2021-2023.

Consultado: 28 de noviembre de 2020.

<https://www.gob.pe/institucion/mtc/informes-publicaciones/344819-diagnostico-de-la-situacion-de-las-brechas-de-infraestructura-o-de-acceso-a-servicios-del-sector-transportes-y-comunicaciones>

LINO, Andrea

2017 " Manejo forestal comunitario en la Amazonía peruana". *Parthenon*. Lima. pp,1

Consulta: 19 de octubre de 2020.

<https://www.parthenon.pe/columnas/actualidad-socio-ambiental/manejo-forestal-comunitario-en-la-amazonia-peruana/>

#### ORGANISMO DE SUPERVISIÓN DE RECURSOS FORESTALES Y FAUNA SILVESTRE (OSINFOR)

2020a Resultados de las supervisiones y fiscalizaciones efectuadas por el OSINFOR. Lima: OSINFOR. Consulta: 24 de octubre de 2020

2020b Resultados de la información básica a del Título habilitante -Plan Operativo Anual aprobado. Lima: OSINFOR. Consultado: 26 de noviembre de 2020.

#### PODER EJECUTIVO

2010 Decreto Supremo N° 8-2020-SA, declaró en Emergencia Sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario y dicta medidas de prevención y control del COVID-19. Lima

Consulta: 19 de octubre de 2020.

#### SERVICIO NACIONAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE (SERFOR)

2019 ¿Cómo obtener el permiso de aprovechamiento forestal y gestionar nuestros bosques comunales? Guía N°2 [manual]. Lima.

Consulta: 18 de diciembre de 2020.

2020 "Webinar Implementación de Medidas de Vigilancia, Prevención y Control frente al COVID-19". Consulta: 18 de diciembre de 2020.

[https://www.youtube.com/watch?v=qng1XCPx\\_TQ](https://www.youtube.com/watch?v=qng1XCPx_TQ)

#### SOCIEDAD PERUANA DE DERECHO AMBIENTAL (SPDA)

2020a "680 comunidades nativas esperan la titulación de sus territorios en Perú. Lima: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

Consulta: 19 de octubre de 2020.

<https://www.actualidadambiental.pe/680-comunidades-nativas-esperan-la-titulacion-de-sus-territorios-en-peru/>

2020b "Titulación: ¿qué hace el Gobierno para saldar la brecha de titulación?".

Lima: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental.

Consulta: 19 de octubre de 2020.

<https://www.actualidadambiental.pe/titulacion-que-hace-el-gobierno-para-saldar-la-brecha-de-titulacion/>

#### RAMOS, Roxana

2020 "Aportes a la agenda forestal de las Comunidades Nativas en la Amazonia peruana". Material del webinar Experiencias y reflexiones sobre Manejo Forestal Comunitario. Lima: Derecho, Ambiente y Recursos (DAR).

Consulta: 23 de octubre de 2020

#### VALLEJO, Deyssi

2017 "Resultado de la supervisión y fiscalización realizada por el Osinfor a permisos forestales concedidos por el gobierno regional de Loreto".

Trabajo Académico para optar el grado de segunda especialidad en

Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales.pp.25.

Consulta: 19 de octubre de 2020.

<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/10207>

YRIGOYEN FAJARDO, Raquel

2016 "ABC en derechos indígenas". Revista Alertanet.Lima,pp.5.

Consulta:18 de diciembre de 2020.

[http://www.derechoysociedad.org/IIDS/Publicaciones/ABC-1\\_ACTUALIZADO-2016.pdf](http://www.derechoysociedad.org/IIDS/Publicaciones/ABC-1_ACTUALIZADO-2016.pdf)

