CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00894-2026-2031-CD
RU 71279-CD
19 NOVIEMBRE 2026 05:35 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

GINA DUARTE DE PEZET
Diputada de la República por Junín

PROYECTO DE LEY N°

Los diputados de la República que suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario Partido del Buen Gobierno y a iniciativa de la Diputada **CARMEN GEORGINA DUARTE PATIÑO DE PEZET,** en ejercicio de la atribución que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 98 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan la siguiente propuesta legislativa:

FORMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1085, CON LA FINALIDAD DE FORTALECER LAS COMPETENCIAS DEL ORGANISMO DE SUPERVISIÓN DE LOS RECURSOS FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE (OSINFOR)

ARTICULO 1: OBJETO DE LA LEY

La presente ley tiene por objeto modificar el Decreto Legislativo N° 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR) con la finalidad de fortalecer sus competencias en el marco de su potestad sancionadora, brindando asistencia técnica a las Autoridades Regionales Forestales y de Fauna Silvestre, en estricto cumplimiento del principio de legalidad regulado en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General.

Artículo 2.- Modificación del artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1085

Modificar los numerales 3.1 y 3.7 e incorporar el numeral 3.9 al artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1085, conforme al siguiente texto:

Funciones de OSINFOR

Artículo 3.- De las Funciones

El OSINFOR, tendrá las siguientes funciones:

3.1 Supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los títulos habilitantes otorgados por el Estado, así como las obligaciones y condiciones contenidas en ellos y en los planes de manejo respectivos. Considérese títulos habilitantes para efectos de esta Ley, los contratos de concesión, permisos, autorizaciones y otros, que tengan como objetivo el

aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre; así como los servicios ambientales provenientes del bosque.

El OSINFOR podrá ejercer sus funciones de supervisión y fiscalización a través de personas naturales o jurídicas de derecho privado, especializadas en la materia, pudiendo recurrir a herramientas tecnológicas. Para ello implementará un Registro Administrativo de personas naturales y jurídicas de derecho privado que se encuentren debidamente acreditadas para llevar adelante estas funciones. El Reglamento establecerá los requisitos para esta acreditación

Como resultado de la función de supervisión y fiscalización, el OSINFOR podrá certificar el cumplimiento de obligaciones, así como dictar medidas correctivas destinadas a garantizar su cumplimiento y la reparación de los recursos afectados.

(...)

3.7 Ejercer potestad sancionadora en su ámbito de competencia por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, **estando facultado para concluir los procedimientos sancionadores con el dictado de medidas correctivas y/o imponiendo las sanciones que correspondan.**

(...)

3.9 Brindar asistencia técnica a las autoridades regionales forestales y de fauna silvestre en las labores de supervisión y fiscalización bajo su competencia. Esta asistencia técnica tiene carácter complementario y no supone sustituir las funciones que tienen otras entidades como los gobiernos regionales o el SERFOR.

Artículo 3.- Modificación del Título del Capítulo III y del artículo 9 del Decreto Legislativo 1085

Modificar el Título del Capítulo III y el artículo 9 del Decreto Legislativo 1085, conforme al siguiente texto:

CAPÍTULO III

Infracciones, Sanciones, **Medidas Correctivas** y Causales de Caducidad

Artículo 9.- De las Infracciones, Sanciones y **Medidas Correctivas**

Las infracciones y sanciones administrativas a que están sujetos los titulares de los derechos de aprovechamiento, se establecen en la legislación forestal y de

fauna silvestre aplicable sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar.

El OSINFOR, en el ámbito de sus competencias, dicta medidas correctivas destinadas a garantizar el cumplimiento de una obligación, revertir las cosas al estado o situación inmediatamente anterior al daño producido, restituir los recursos afectados o prevenir otros daños que pudieran generarse de manera colateral, cuando corresponda.

Los criterios para identificar los incumplimientos subsanables, los plazos de adecuación, las condiciones para su aplicación y los mecanismos de verificación se establecen en las disposiciones reglamentarias correspondientes, sin perjuicio del ejercicio de la potestad sancionadora conforme a la normativa vigente.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

ÚNICA. - Reglamentación

El Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR) emite las disposiciones reglamentarias de la presente Ley en el plazo máximo de 90 noventa días hábiles contados desde la publicación de la ley en el diario oficial.

GEORGINA DUARTE

NERY FERNANDEZ NINA
VOCERO

Romina Uribe Sáenz
Diputada

Edgar Gonzales Pelaez

LUIS E. QUISPE CANDIA

NATHALY MOLINA SOTO

Glorio Hirache Pizarro

Edwin Espinoza

LILA PRADO VALLEJOS
DIPUTADA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley busca modificar el Decreto Legislativo 1085, con la finalidad de fortalecer las competencias del organismo de supervisión de los recursos forestales y de fauna silvestre (OSINFOR) para que, como resultado de su función de supervisión y fiscalización, pueda certificar el cumplimiento de obligaciones, así como dictar medidas correctivas destinadas a garantizar su cumplimiento y la reparación de los recursos afectados. Además, para que ejerza potestad sancionadora en su ámbito de competencia por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, estando facultado para concluir los procedimientos sancionadores con el dictado de medidas correctivas y/o imponiendo las sanciones que correspondan. Y, asimismo, pueda brindar asistencia técnica a las autoridades regionales forestales y de fauna silvestre en las labores de supervisión y fiscalización bajo su competencia, **debiendo tener presente que dicha asistencia técnica tiene carácter complementario y no supone sustituir las funciones que tienen otras entidades como los gobiernos regionales o el SERFOR.**

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

El objetivo 15 de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible establecidos por la Asamblea General de las Naciones Unidas, con fecha 25 de setiembre de 2015, a través de su Resolución A/RES/70/1, **conocida como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible,** *"pretende conservar la vida de ecosistemas terrestres. Busca proteger y restablecer los ecosistemas terrestres, gestionar sostenibilemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras, y detener la pérdida de biodiversidad"*[1].

Al respecto, es importante tener presente -como lo expone Naciones Unidas- que *"los ecosistemas terrestres son vitales para el sostenimiento de la vida humana, contribuyen a más de la mitad del PIB mundial e incluyen diversos*

---

[1] Esta información aparece en el siguiente enlace: https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/biodiversity/

valores culturales, espirituales y económicos. Sin embargo, el mundo se enfrenta a una triple crisis del cambio climático, a la contaminación y a la pérdida de la biodiversidad"[2].

Sin embargo, Naciones Unidas señala que *"más de 100 millones de hectáreas de tierras sanas y productivas se degradaron anualmente entre 2015 y 2019, lo que afectó a la vida de 1300 millones de personas". Debiendo tener presente que la expansión agrícola es el motor directo de casi el 90 % de la deforestación mundial. Esta cifra guarda relación directa con nuestros sistemas alimentarios, pues la cosecha de palma de aceite representó por sí sola el 7 % de la deforestación mundial entre los años 2000 y 2018".*

En esa línea, Naciones Unidas espera que los estados a nivel mundial y regional desplieguen los mayores esfuerzos (entre ellos los legislativos) para *"mantener los ecosistemas forestales, así como sus funciones sociales, económicas y medioambientales, son esenciales especialmente para los países en desarrollo y los trópicos".*

Hemos creído oportuno hacer referencia al **OBJETIVO 15 DE LOS 17 OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE** porque la propuesta legislativa que estamos presentando está directamente vinculada con la búsqueda de dicho objetivo dado que tiene por finalidad fortalecer las competencias del organismo de supervisión de los recursos forestales y de fauna silvestre (OSINFOR), optimizando el cumplimiento del mandato constitucional ya que busca lo siguiente: 1) Proteger los recursos naturales, renovables y no renovables, que son patrimonio de la Nación, según lo dispuesto en el artículo 66 constitucional; 2) Contribuir al uso sostenible de los recursos naturales en el Perú, según lo dispuesto en el artículo 67 constitucional; 3) Promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas, según lo dispuesto en el artículo 68 constitucional; y 4) Promover el desarrollo sostenible de la

---

[2] Esta información aparece en el siguiente enlace:
https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/biodiversity/

Amazonía con una legislación adecuada, según lo dispuesto en el artículo 69 constitucional.

1. Planteamiento del problema público

Situación crítica de la deforestación y tala indiscriminada de los recursos forestales.

Problemática: Deforestación[3]

El Ministerio del Ambiente, a través del monitoreo que realiza mediante plataformas como Geobosques muestra la información sobre la perdida de bosques en el país, permitiendo estimar la magnitud de la deforestación e identificar las áreas donde esta viene ocurriendo.

De acuerdo con la información reportada, la amazonia cuenta con un total de 67 388 450 hectáreas de bosques, de este total, la pérdida de bosques registrada entre los años 2001 y 2025 alcanza aproximadamente 3 318 114 hectáreas, lo que representa, en términos promedio, cerca de 150 mil hectáreas de pérdida de bosques por año.

Asimismo, la información disponible permite observar que la pérdida de bosques se presenta de manera diferenciada según el tipo de área. Entre los principales datos se encuentran los siguientes:

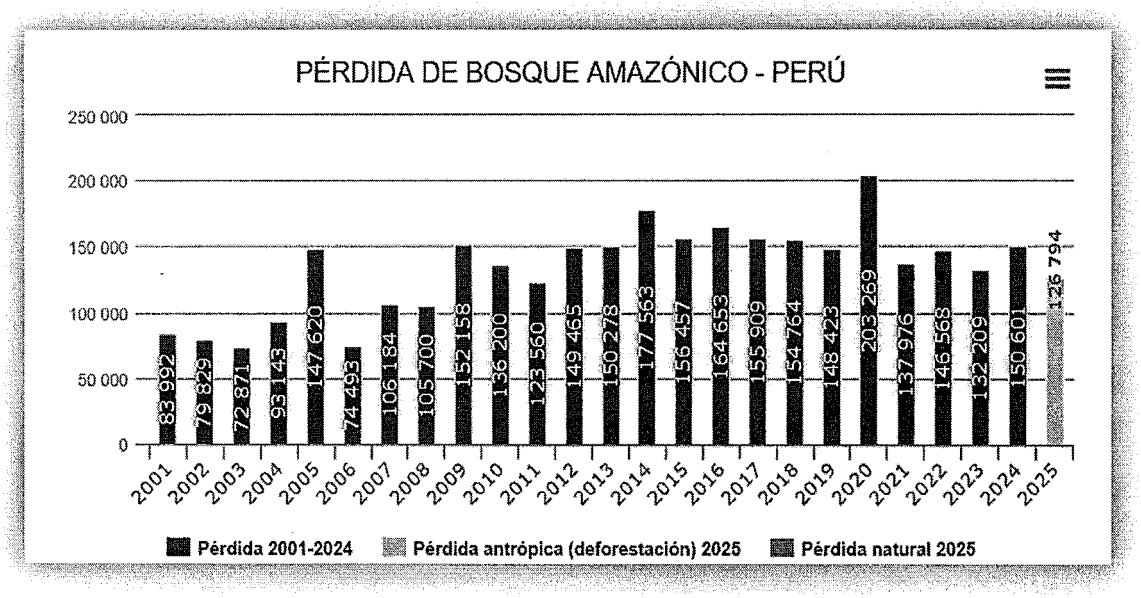
- **Áreas no categorizadas:** la deforestación en estas áreas representa o supera el **36 %**. Se trata de espacios que, bajo esta clasificación, no cuentan con una categoría específica ni con un derecho otorgado por el Estado. Una parte importante de los bosques de la Amazonía se encuentra comprendida en este tipo de áreas.

[3] https://geobosques.minam.gob.pe/geobosque/view/perdida.php "Bosque y pérdida de bosque"

- **Áreas otorgadas en concesión forestal:** la deforestación registrada en estas áreas representa aproximadamente el **8 %**, correspondiente principalmente a concesiones forestales maderables.

- **Áreas categorizadas:** comprenden, entre otras, las **áreas naturales protegidas**, cuya gestión se encuentra a cargo del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), organismo adscrito al Ministerio del Ambiente.

La siguiente gráfica muestra la información reportada por Geobosques respecto de la pérdida de bosques a nivel nacional:



Por ello, la información disponible permite advertir que una proporción significativa de la pérdida de bosques se concentra en áreas no categorizadas, donde la presencia, vigilancia y capacidad de control del Estado resultan limitadas. Estas condiciones pueden incrementar la exposición de dichas áreas a actividades ilegales que afectan los recursos forestales y de fauna silvestre.

En este contexto, resulta necesario fortalecer los mecanismos que permitan ampliar y hacer más efectiva la presencia del Estado en estos territorios,

particularmente en materia de vigilancia, supervisión y protección del patrimonio forestal y de fauna silvestre.

Sin embargo, esta tarea enfrenta importantes limitaciones operativas y presupuestales. La extensión y complejidad geográfica de la Amazonía hacen inviable una presencia física permanente del Estado en la totalidad del territorio, lo que constituye un reto para las entidades responsables de la gestión, supervisión y protección de los recursos forestales y de fauna silvestre.

Frente a esta realidad, el fortalecimiento de las instituciones debe orientarse a desarrollar mecanismos que permitan al Estado ejercer sus funciones de manera más oportuna y eficiente, optimizando sus capacidades de supervisión y control y priorizando aquellos espacios y situaciones en los que exista mayor riesgo para la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre.

2. Evidencia que sustenta el problema

La tala y comercio ilegal

El OSINFOR, por encargo de la Presidencia del Consejo de Ministros se encarga de la medición del índice y porcentaje de tala y comercio ilegal de madera en el Perú; este instrumento analiza la información sobre la oferta registrada en las guías de transporte forestal (GTF).

Asimismo, dicho instrumento es una fuente de información que permite mostrar la magnitud de la ilegalidad en la cadena productiva forestal, siendo el último reporte presentado el año 2024, donde mostraron los siguientes resultados[4]:

La demanda total considerando todas las modalidades de acceso al bosque (TH, OAA y otros) de la industria forestal primaria asciende a 4 085 676 m³r,

[4] Información extraída del Medición del índice y porcentaje de tala y comercio ilegal de madera en el Perú, 2024.

mientras que la oferta efectiva alcanza un volumen de 1 953 710 m³r, lo que genera un flujo no controlado de 2 235 161 m³r.

Índice de tala ilegal:

El índice de tala ilegal es una medida que establece la relación entre lo legal y lo ilegal en el mercado de madera.

En 2024, este índice fue de 2.21; es decir, por cada metro cúbico de madera movilizada con respaldo legal ingresó un volumen de 1.21 m3r de origen ilegal. Esto representa el 54.8 % (más de la mitad del volumen es ilegal).

Por los resultados de dicha medición del 2024 se deduce que, por cada dos camiones de madera que circulan en el país, uno es de madera ilegal, cifra que se mantiene del estudio del periodo 2023 (OSINFOR, 2025)

3. Estrategias para controlar la deforestación y tala indiscriminada de los recursos forestales.

Frente al avance de la deforestación, resulta necesario fortalecer la presencia y capacidad de actuación del Estado, especialmente en aquellos ámbitos que no se encuentran comprendidos dentro de áreas categorizadas. Una de las herramientas para ello consiste en promover el ordenamiento del aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre mediante el otorgamiento de los derechos que correspondan, bajo condiciones que permitan asegurar su aprovechamiento sostenible y su conservación.

Las personas que cuenten con los respectivos títulos habilitantes quedan sujetas al cumplimiento de las obligaciones y condiciones establecidas en el marco normativo aplicable, así como a las acciones de supervisión y fiscalización que correspondan. En este ámbito, el OSINFOR cumple un rol fundamental, al verificar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los títulos habilitantes y de los instrumentos de manejo correspondientes.

De esta manera, el otorgamiento de títulos habilitantes permite establecer un marco jurídico del aprovechamiento de los recursos, identificar a los responsables de dicho aprovechamiento y generar condiciones para su seguimiento y supervisión. Esto contribuye a fortalecer la capacidad del

Estado para conocer y controlar las actividades que se desarrollan sobre los recursos forestales y de fauna silvestre.

En ese sentido, los títulos habilitantes constituyen una herramienta relevante para el ordenamiento y control del aprovechamiento de los recursos forestales, en tanto permiten vincular el ejercicio del derecho de aprovechamiento con determinadas obligaciones, condiciones de manejo y mecanismos de supervisión. Su adecuada aplicación contribuye a promover el aprovechamiento sostenible de los recursos y constituye un elemento que puede coadyuvar a prevenir y reducir la deforestación y la tala ilegal.

4. Objetivos generales:

En atención a la problemática descrita, el objetivo de la presente propuesta es fortalecer el marco de actuación del OSINFOR, para que, en el ejercicio de su función de supervisión, se puedan aplicar herramientas preventivas y correctivas necesarias frente a determinados incumplimientos susceptibles de subsanación, sin afectar su potestad sancionadora, asimismo, se busca fortalecer su capacidad para brindar asistencia técnica a las autoridades regionales forestales y de fauna silvestre en las labores de supervisión y fiscalización bajo su competencia.

Para ello, se propone modificar el Decreto Legislativo N.° 1085, a fin de establecer los alcances y condiciones para la aplicación de dichas herramientas, en concordancia con los principios de legalidad, razonabilidad, proporcionalidad y debido procedimiento que rigen la actuación de la Administración Pública.

5. Objetivos específicos:

Con la finalidad de lograr dicho objetivo, la propuesta se encuentra orientada a la consecución de los siguientes objetivos específicos:

- Fortalecer el carácter preventivo, orientador y correctivo de la supervisión, facultado al OSINFOR a disponer medidas destinadas a corregir

determinados incumplimientos susceptibles de subsanación, sin afectar su potestad sancionadora ni la imposición de sanciones que correspondan cuando resulte aplicable. Esto permitirá cumplir con el principio de legalidad y la reserva de ley que rigen el ejercicio de la potestad administrativa.

- Fortalecer la capacidad del OSINFOR para brindar asistencia técnica a las autoridades regionales forestales y de fauna silvestre en las labores de supervisión y fiscalización bajo su competencia, debiendo tener presente que dicha asistencia técnica tiene carácter complementario y no supone sustituir las funciones que tienen otras entidades como los gobiernos regionales o el SERFOR.

6. Fundamentación de la iniciativa

En virtud de la problemática identificada y a los objetivos planteados con esta propuesta se propone la modificación del Decreto Legislativo 1085, con la finalidad de fortalecer su rol de supervisión del aprovechamiento de los recursos forestales y de Fauna Silvestre.

Los títulos habilitantes como estrategia para evitar la deforestación

Los recursos naturales son patrimonio de la Nación. Por ello, no existe un derecho exclusivo de propiedad sobre los recursos forestales y su aprovechamiento se encuentra sujeto a las condiciones establecidas por el Estado. En este marco, los títulos habilitantes constituyen una herramienta para ordenar el aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre, vinculando dicho aprovechamiento con obligaciones específicas y mecanismos de supervisión.

a. Títulos Habilitantes

Los títulos habilitantes constituyen actos de naturaleza administrativa mediante los cuales el Estado otorga el derecho de aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como, cuando corresponda, de los beneficios económicos derivados de los servicios de los ecosistemas que

se desprenden de su manejo. Comprenden, entre otros, las concesiones, permisos y autorizaciones forestales o de fauna silvestre, y se otorgan bajo condiciones orientadas a garantizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de dichos recursos.

El otorgamiento y ejercicio de estos derechos se encuentra regulado por la Ley N.° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y sus reglamentos, los cuales establecen las condiciones, obligaciones y responsabilidades que deben observar los titulares de los respectivos títulos habilitantes, de acuerdo con la naturaleza del recurso, la modalidad de aprovechamiento y las características del titular.

En ese marco, la Ley N.° 29763 cuenta con cuatro reglamentos que desarrollan de manera específica las distintas modalidades de acceso, aprovechamiento y manejo de los recursos forestales y de fauna silvestre:

- Decreto Supremo 018-2015- MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal (procedimientos de los títulos en bosques naturales, concesiones maderables y no maderables, como Castaña, shiringa etc.
- Decretos Supremo 019-2015- MINAGRI, Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre (títulos áreas de manejo, fauna silvestre, zoocriadesros y cotos de caza)
- Decreto Supremo 020-2015- MINAGRI, Reglamento para la Gestión de Plantaciones Forestales y Sistemas Agroforestales (CCUSAF)
- Decreto Supremo 021-2015- MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Campesinas (Procedimiento simplificado y con enfoques de interculturalidad)

Una vez otorgado el título habilitante, el Estado, a través del OSINFOR, ejerce las funciones de supervisión y fiscalización que le corresponden sobre el cumplimiento de las obligaciones y condiciones vinculadas al aprovechamiento autorizado. En esta etapa, la intervención el OSINFOR permite verificar que las actividades se desarrollen conforme a las condiciones establecidas en el respectivo título habilitante y a la normativa forestal y de fauna silvestre.

De esta manera, los títulos habilitantes constituyen no solo un mecanismo para ordenar el acceso y aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre, sino que también generan un marco jurídico sobre el cual el Estado puede ejercer acciones de supervisión y control. Esto permite verificar que el aprovechamiento autorizado se realice conforme a las condiciones establecidas y bajo criterios de sostenibilidad.

En consecuencia, el fortalecimiento de las funciones de supervisión y fiscalización del OSINFOR resulta fundamental para que el Estado pueda responder de manera oportuna frente a los incumplimientos detectados, promoviendo su corrección inmediata a fin de contribuir a prevenir conductas que puedan generar afectación a los recursos forestales y de fauna silvestre y, con ello, a la pérdida de bosques.

b. Usuarios de los derechos de aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre

Los usuarios de los derechos de aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre comprenden personas naturales o jurídicas, así como las comunidades nativas ubicadas principalmente en la Amazonía y las comunidades campesinas asentadas en la zona andina, quienes hacen uso de los recursos naturales existentes en su territorio, algunos casos para su autoconsumo.

También, existen comunidades y usuarios que, por sus condiciones sociales, económicas y territoriales, pueden encontrarse en situaciones de vulnerabilidad. Estas poblaciones utilizan los recursos forestales no solo para su subsistencia y autoconsumo, sino también, en determinados casos para fines comerciales. Cuando el aprovechamiento tiene esa finalidad, deben cumplir con las condiciones y obtener las autorizaciones correspondientes conforme al marco legal.

Esta actividad debe darse bajo el concepto de aprovechamiento sostenible, que busca garantizar que el uso de los recursos forestales se realice de manera responsable, sin poner en riesgo su permanencia. Para ello, el marco normativo establece condiciones y medidas orientadas a prevenir la

afectación de los recursos forestales y determina áreas que requieren especial cuidado.

De la fiscalización que realiza al OSINFOR de acuerdo con su data al 30 de junio de 2026, han supervisado **245,744 hectáreas** en 214 titulares y detectaron 6,771 m^3 de madera proveniente de extracción no autorizada (ENA).

En el monitoreo satelital del bosque se han supervisado 1´**884,735 hectáreas, de** áreas de manejo forestal y de conservación en bosques de Comunidades Nativas monitoreadas con uso de tecnología e inteligencia artificial, de los cuales se detectaron **419 m^3** de madera proveniente de extracción no autorizada (ENA) equivalente a 9 camiones de madera. De las cuales 24 comunidades nativas fueron sancionadas.

Muchas comunidades nativas son sancionadas y acumulan multas cuyo pago resulta difícil de cumplir debido a sus condiciones económicas. De acuerdo con la información proporcionada por el OSINFOR, los titulares sancionados se encuentran desagregados en: Comunidades, personas jurídicas y personas naturales. En este último grupo se encuentran en su mayoría, pobladores que son miembros de comunidades nativas, pero que cuentan con tus títulos habilitantes otorgados a título individual.

A continuación, se presenta el detalle correspondiente:

MULTAS SIN MODALIDAD POR TIPO DE ADMINISTRADO

Tipo de Administrado	Saldo en soles	% de Soles	Saldo de multa en UIT	Cantidad de administrados	Cantidad de RD
COMUNIDAD	74,393,867.09	35.43%	13,529.21	249	349
JURÍDICA	37,137,726.46	17.69%	6,752.37	154	249
NATURAL	98,446,269.30	46.88%	17,899.63	1,592	1,867
Total general	**209,977,862.85**	**100.00%**	**38,181.21**	**1,995**	**2,465**

Fuente: OSINFOR

A la fecha, las comunidades registran multas por un monto acumulado de S/ 74,393, 867.09 mil soles, mientras que las personas naturales registran multas por S/ 98, 446,269 mil soles.

Respecto de la cantidad de administrados sancionados pecuniariamente con multas, según su distribución por departamento, se observa que la mayor concentración corresponde al departamento de Loreto, donde también se concentra una importante cantidad de títulos habilitantes otorgados, seguido de Madre de Dios y Ucayali.

En el caso de Madre de Dios, resulta particularmente relevante considerar la situación de los titulares de los títulos habilitantes dedicados al aprovechamiento de la castaña. Estas actividades se desarrollan en un contexto de riesgo frente a la presencia de economías ilegales y a la posible invasión de sus áreas por terceros vinculados a dichas actividades. En estos casos, los titulares que desarrollan actividades formales pueden verse afectados por hechos que no necesariamente se origina en su propia actuación, pero que termina generando consecuencias y sanciones sobre ellos, pese a encontrarse en una situación de vulnerabilidad frente a la intervención de terceros.

MULTAS SIN MODALIDAD POR DEPARTAMENTO

Departamento	Saldo en soles	% sobre soles	Saldo de multa en UIT	Cantidad de Administrados	Cantidad de RD's
AYACUCHO	**3,239.50**	0.00%	0.59	1	1
LA LIBERTAD	**10,389.50**	0.00%	1.89	2	2
TACNA	**36,927.00**	0.02%	6.71	1	2
ANCASH	**53,383.00**	0.03%	9.71	1	1
LIMA	**73,821.00**	0.04%	13.42	5	7
CUSCO	**113,601.00**	0.05%	20.65	12	12
PIURA	**226,836.50**	0.11%	41.24	23	23
LAMBAYEQUE	**308,861.99**	0.15%	56.16	25	60
JUNIN	**422,015.95**	0.20%	76.73	30	33
TUMBES	**517,274.00**	0.25%	94.05	7	15
CAJAMARCA	**638,640.06**	0.30%	116.12	32	33
PASCO	**750,416.87**	0.36%	136.44	38	38
AMAZONAS	**1,348,260.09**	0.64%	245.14	51	60
SAN MARTIN	**1,806,033.22**	0.86%	328.37	57	62
HUANUCO	**2,461,724.26**	1.17%	447.59	59	63
UCAYALI	**12,192,955.21**	5.81%	2,220.27	178	213
MADRE DE DIOS	**38,391,886.00**	18.28%	6,980.34	626	809
LORETO	**150,621,597.70**	71.73%	27,385.80	847	1,031
Total general	**209,977,862.85**	**100.00%**	**38,181.21**	**1,995**	**2,465**

Frente a esta situación los infractores acceden a mecanismos de compensación en el marco de la Ley Forestal, sus reglamentos y los lineamientos establecidos por el ente rector y los lineamientos del Organismo Supervisor donde se mencionan los mecanismos ante la comisión de infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre, sobre dicha base se puede mencionar:

1. Recuperación de áreas degradadas (resarcir el daño ambiental para recuperar su funcionalidad con base en el conocimiento científico y local).
2. Conservación del patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre (protección y custodia de sus propios bosques húmedos por un periodo de 5 años)
3. Participación en acciones de capacitación (mediante el aprendizaje colectivo para evitar caer en las malas prácticas del pasado)
4. Cooperación de control y supervisión (Consiste en el apoyo logístico y operativo requeridos por el OSINFOR, tales como: personal, uso de vehículos, equipos u otros proporcionados por el administrado).
5. Reconocimiento de actividades del comité de vigilancia y control forestal comunitario (se valora el trabajo que vienen realizando los propios comuneros organizados)

Para acceder a un mecanismo de compensación es necesario cumplir con un pago inicial que se calcula sobre la base a los rangos de la multa.

c. Impacto y resultados sobre el mecanismo de Compensación

Pese a la existencia de mecanismos de compensación, muchas comunidades nativas y personas naturales que, en su mayoría, son pobladores miembros de comunidades nativas aún mantienen deudas significativas derivadas de multas e infracciones, conforme se muestran en los cuadros precedentes de la información proporcionada por el OSINFOR.

Asimismo, el acceso a estos mecanismos requiere, entre otras condiciones, efectuar un pago, lo que puede constituir una limitación para su utilización por parte de poblaciones que se encuentran en situación de vulnerabilidad y que presentan condiciones socioeconómicas que dificultan el cumplimiento de dichas obligaciones. En ese sentido, estas alternativas no necesariamente resultan accesibles o suficientes para atender la situación de los administrados comprendidos en este ámbito.

Esta situación permite considerar la necesidad de evaluar alternativas que sean adecuadas a las condiciones socioeconómicas y culturales de las comunidades nativas y de los pobladores indígenas, tanto de la amazonia como de los andes, de manera que determinados obligaciones derivas de multas pecuniarias puedan ser atendidas mediante mecanismos alternativos vinculados a las actividades que contribuyan al cumplimiento de sus obligaciones y a la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos forestales.

d. Necesidad de fortalecer las funciones del ente supervisor de los recursos forestales y de fauna silvestre

El Decreto Legislativo N.° 1085, establece las funciones de supervisión y fiscalización respecto del cumplimiento de las obligaciones derivadas de los títulos habilitantes (TH) para el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre. En este marco, el numeral 3.7 del artículo 3 del referido Decreto Legislativo establece como función del OSINFOR ejercer la

potestad sancionadora en su ámbito de competencia, por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.

Asimismo, el artículo 23 del Reglamento[5] del Decreto Legislativo N.° 1085 define el Procedimiento Administrativo Único (PAU) como aquel destinado a investigar y determinar las responsabilidades administrativas de los titulares de derechos de aprovechamiento sobre los recursos forestales y de fauna silvestre, ante las posibles contravenciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.

En el marco de dicho procedimiento, el OSINFOR determina la existencia de infracciones, impone las sanciones y medidas que correspondan y, de ser el caso, declara la caducidad de los derechos de aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre otorgados por el Estado, conforme a las modalidades previstas en la legislación forestal y de fauna silvestre.

Por su parte, el artículo 25 del citado Reglamento establece que la potestad sancionadora del OSINFOR comprende a los titulares de los derechos de aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre que incurran en conductas antijurídicas tipificadas como infracciones y sancionadas en la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, siempre que estas se hayan originado por el incumplimiento de las condiciones establecidas en los títulos habilitantes, los planes de manejo forestal y de fauna silvestre, los planes operativos anuales y la implementación de las recomendaciones a las que se refiere el tercer acápite del artículo 4 del Reglamento.

También, establece dicho artículo que el ejercicio de la potestad sancionadora conferida al OSINFOR, que comprende las diligencias realizadas por dicho organismo dentro del Procedimiento Administrativo Único, es indelegable.

---

[5] DS 024-2010, Reglamento del DL 1085

En desarrollo de este marco normativo, el OSINFOR cuenta con lineamientos y con el Reglamento[6] del Procedimiento Administrativo Único (PAU) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR", instrumento que regula el procedimiento para investigar y determinar la existencia de responsabilidad administrativa ante la presunta comisión de infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, así como ante la configuración de alguna causal de caducidad del título habilitante.

En consecuencia, si bien el Reglamento vigente del PAU contempla la aplicación de medidas correctivas, estas se encuentran vinculadas al procedimiento administrativo y a la determinación de responsabilidad administrativa. Por tanto, su aplicación debe observar las garantías, principios y demás reglas que rigen el procedimiento administrativo, conforme a la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG)[7].

e. Principios de la potestad sancionadora en el marco de la LPAG

Los principios que rigen la potestad sancionadora de la Administración pública se encuentran establecidos en el Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General (LPAG)

El principio de legalidad, previsto en el numeral 1 del artículo 230 del TUO de la LPAG, establece que solo por norma con rango de ley puede atribuirse a las entidades la potestad sancionadora, así como establecer las consecuencias administrativas que pueden imponerse a los administrados. Este principio constituye una expresión de la reserva de ley en materia sancionadora, en tanto exige que las potestades y consecuencias gravosas que pueden afectar a los administrados tengan sustento en una norma con rango legal.

---

[6] Resolución de Jefatura N.° 00043-2021-OSINFOR/01.1, de fecha 19 de agosto de 2021

[7] **Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**
Legalidad. - Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

En ese sentido, si bien el Decreto Legislativo N.° 1085[8] atribuye al OSINFOR la potestad sancionadora dentro de su ámbito de competencia, los mecanismos y condiciones para el ejercicio de dicha potestad han sido desarrollados, en determinados aspectos, mediante normas de carácter reglamentario y disposiciones internas, tales como el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único (PAU), directivas y lineamientos.

Por ello, se pretende incorporar una herramienta que permita al OSINFOR disponer medidas de carácter preventivo y correctivo en una etapa previa al inicio de un Procedimiento Administrativo Único, por ello, desde la etapa de supervisión y dicha facultad tenga un expreso sustento en una norma con rango de ley. No bastaría, por tanto, con establecer esta nueva herramienta únicamente mediante una modificación del Reglamento del PAU o mediante disposiciones internas de la entidad.

La incorporación expresa de esta facultad en el Decreto Legislativo N.° 1085 permitiría delimitar su alcance, condiciones y finalidad, otorgando mayor seguridad jurídica y predictibilidad tanto a los administrados como al propio OSINFOR, y reduciendo el riesgo de cuestionamientos relacionados con el principio de legalidad y la reserva de ley que rigen el ejercicio de la potestad administrativa.

f. Planteamiento enfocado en las poblaciones vulnerables

La iniciativa plantea como principales beneficiarios a las poblaciones vulnerables, como comunidades nativas y campesinas, así como a los pobladores que, siendo miembros de estas comunidades cuenten con títulos habilitantes a título individual, se propone que el OSINFOR pueda contar con herramientas preventivas y correctivas, que permitan brindar un acompañamiento técnico a estas poblaciones en situación de vulnerabilidad,

---

[8] **Artículo 3.- De las Funciones El OSINFOR**, tendrá las siguientes funciones:

(...)

3.7 Ejercer potestad sancionadora en su ámbito de competencia, por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre

Ello, permitirá que, ante determinadas incumplimientos susceptibles de ser subsanados puedan adoptarse medidas orientadas al cumplimiento de sus obligaciones antes de recurrir necesariamente al inicio de un PAU.

Asimismo, debe considerarse que determinados incumplimientos se encuentran vinculados a obligaciones de carácter administrativo o formal, como la presentación de informes, reportes periódicos, u otra documentación exigida en el marco de las obligaciones asociados al título habilitante. Cuando este tipo de incumplimientos genera sanciones que se acumulan en el tiempo, esto se ha producido un efecto contrario al objetivo de promover el cumplimiento de las obligaciones, al incrementarse progresivamente la deuda del administrado y dificultarse su regularización

Esta situación también genera mayores costos administrativos para el Estado, en la medida en que la entidad debe destinar recursos a las actuaciones vinculadas con la determinación, imposición y posterior cobranza de las obligaciones derivadas de las sanciones. Por ello, resulta importante promover un mecanismo que permita al OSINFOR desde la etapa de supervisión establecer medidas correctivas y estas corregidas antes que den lugar necesariamente a un PAU, principalmente aquellos que, por su naturaleza o gravedad, sean susceptibles de subsanación y cuya afectación pueda ser corregida oportunamente.

La finalidad sería que, ante determinados incumplimientos susceptibles de ser corregidos, la supervisión pueda concluir con la disposición de medidas orientadas a:

- Corregir el incumplimiento detectado;
- Prevenir la reiteración de la conducta;
- Adecuar las actividades a las obligaciones contenidas en el título habilitante y en el respectivo plan de manejo; y
- Promover el cumplimiento efectivo de la normativa forestal y de fauna silvestre.

Con ello, se lograría revertir o mitigar los efectos ocasionados; asi como, recuperar o restituir los recursos forestales y de fauna silvestre afectados;

Este enfoque permitiría fortalecer el carácter preventivo, orientador y correctivo de la supervisión, sin afectar la potestad sancionadora del OSINFOR ni las garantías y principios que rigen el procedimiento administrativo sancionador, ello, se mantendría como la vía correspondiente para aquellos casos en los que, por la naturaleza, gravedad o características del incumplimiento, corresponda determinar responsabilidad administrativa conforme al marco legal vigente.

Por lo tanto, como ya se ha mencionado, será necesario contar con una habilitación expresa con rango de ley que permita a la entidad ejercer esta facultad, estableciendo sus alcances y condiciones, en concordancia con los principios de legalidad, razonabilidad, proporcionalidad y debido procedimiento que rigen la actuación de la Administración Pública.

En ese sentido, corresponderá también modificar el título del Capítulo III del Decreto Legislativo 1085 en cuyo texto deberá incorporarse la referencia a las medidas correctivas[9]. Del mismo modo, será necesario hacer referencia en el artículo 9° del referido Decreto Legislativo 1085 a las medidas correctivas que podrá disponer el OSINFOR de acuerdo al marco normativo vigente, el mismo que comprende normas con rango legal y reglamentario.

En otras palabras, se deberá señalar expresamente que el OSINFOR, en el ámbito de sus competencias, dicta medidas correctivas destinadas a garantizar el cumplimiento de una obligación, revertir las cosas al estado o situación inmediatamente anterior al daño producido, restituir los recursos afectados o prevenir otros daños que pudieran generarse de manera colateral, cuando corresponda.

---

[9] Actualmente el título del referido Capítulo III es el siguiente: Infracciones, Sanciones y Causales de Caducidad. **La propuesta plantea el siguiente título para el referido Capítulo III: Infracciones, Sanciones, Medidas Correctivas y Causales de Caducidad.**

Y, al mismo tiempo, precisar que los criterios para identificar los incumplimientos subsanables, los plazos de adecuación, las condiciones para su aplicación y los mecanismos de verificación se establecen en las disposiciones reglamentarias correspondientes, sin perjuicio del ejercicio de la potestad sancionadora conforme a la normativa vigente.

g. Rol de los Gobiernos Regionales en la supervisión y control del aprovechamiento de los recursos naturales

En el marco del proceso de descentralización, los gobiernos Regionales cumplen un rol importante en la administración, control y vigilancia de los recursos forestales y de fauna silvestre. De acuerdo con el artículo 51, de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, aquellos gobiernos regionales a los que el ente rector haya transferido las funciones correspondientes, ejercen competencias en materia forestal y de fauna silvestre, entre las que se encuentran el otorgamiento de permisos, autorizaciones y concesiones forestales, así como labores de promoción, vigilancia y fiscalización, en concordancia con la política forestal nacional.

Sin embargo, en determinados ámbitos regionales persisten limitaciones de carácter técnico, operativo y presupuestal que dificultan el cumplimiento de dichas funciones principalmente en las funciones de supervisión y sensibilización hacia las poblaciones usuarias para promover el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

De otro lado, con el propósito de fortalecer las políticas públicas de gestión responsable y sostenible de los recursos forestales, el Poder Ejecutivo estableció mediante Resolución Ministerial N.° 347-2017-EF/10, la Mesa Ejecutiva para el Desarrollo del Sector Forestal, como un espacio de coordinación destinado a identificar las barreras que limitan el desarrollo del sector y plantear soluciones mediante reformas legales, mejoras de procesos y otras medidas. En ese marco, se promovió la articulación entre los principales actores del sector forestal, entre ellos SERFOR, OSINFOR y los Gobiernos Regionales, destacando en esta iniciativa "La Brújula Estratégica",

donde OSINFOR ha tenido un rol preponderante sobre las herramientas que viene implementando para el desarrollo forestal.

La experiencia y especialización del OSINFOR en materia de supervisión y fiscalización de los títulos habilitantes puede contribuir al fortalecimiento de las capacidades regionales en aspectos vinculados al cumplimiento de las obligaciones establecidas en los títulos habilitantes, los planes de manejo y demás instrumentos relacionados con el aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre. Asimismo, esta articulación puede contribuir a mejorar la trazabilidad y la verificación del origen legal de los productos forestales, a partir de la información obtenida en las labores de supervisión y de los instrumentos desarrollados por el organismo supervisor.

Un ejemplo de esta experiencia es la "Mochila Forestal"[10], herramienta participativa implementada por el OSINFOR que, mediante materiales didácticos y educativos, permite desarrollar acciones de capacitación con enfoque intercultural dirigidas a las comunidades nativas, campesinas y poblaciones rurales.

A través de esta herramienta brindan información sobre la normativa forestal y de fauna silvestre, así como sobre las responsabilidades y obligaciones vinculadas al aprovechamiento de los recursos forestales.

Entre las principales temáticas abordadas se encuentran: el manejo forestal comunitario, vigilancia y control forestal comunitario, el Procedimiento Administrativo Único (PAU), delitos forestales, cubicación de la madera, cesión en uso para sistemas agroforestales (CUSAF), la negociación y los acuerdos con terceros para el aprovechamiento forestal, conservación y aprovechamiento sostenible de los bosques, trazabilidad de la madera, los bosques y el cambio climático y, las obligaciones de los titulares de los títulos habilitantes; entre otros temas.

[10] https://www.gob.pe/25806-conoce-la-mochila-forestal-del-osinfor

Esta experiencia y los conocimientos especializados con los que cuenta el OSINFOR, resultan importantes para fortalecer las capacidades de los gobiernos regionales, sin embargo, las acciones de asistencia técnica que actualmente se puede brindar se encuentran sujetas a la suscripción de convenios interinstitucionales, lo que limita el desarrollo oportuno y sostenido.

Por ello, se plantea incorporar en el Decreto Legislativo N° 1085, como función del OSINFOR, la facultad de brindar asistencia técnica a los gobiernos regionales en materias vinculadas a su ámbito de competencia, a fin de que estas acciones no queden condicionadas solo a la suscripción de convenios interinstitucionales, debiendo tener presente que dicha asistencia técnica tiene carácter complementario y no supone sustituir las funciones que tienen otras entidades como los gobiernos regionales o el SERFOR.

h. Marco legal para el aprovechamiento de los recursos forestales

Para entender cómo se realiza el aprovechamiento de los recursos forestales en el Perú, primero debemos partir del marco general establecido por la Constitución Política. A partir de este marco se desarrollan las leyes que regulan el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y, posteriormente, las normas específicas que regulan la gestión del patrimonio forestal y de fauna silvestre y la correspondiente supervisión y fiscalización de su uso sostenido.

En ese sentido, tenemos primero la Constitución Política del Perú; luego, la Ley N.° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, que establece el marco general para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales; y la Ley N.° 28611, Ley General del Ambiente, que establece los principios y condiciones que deben tenerse en cuenta para su conservación y aprovechamiento sostenible.

A partir de este marco general se desarrolla la legislación específica sobre los recursos forestales y de fauna silvestre, principalmente la Ley N.° 29763, Ley

Forestal y de Fauna Silvestre, que establece las reglas para la gestión y el aprovechamiento del patrimonio forestal y de fauna silvestre.

Constitución Política del Perú

La Constitución Política del Perú establece las bases sobre las cuales se desarrolla todo el marco relacionado con los recursos naturales.

El artículo 66 señala que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación y que el Estado es soberano en su aprovechamiento. Asimismo, establece que una ley orgánica debe fijar las condiciones para su utilización y su otorgamiento a particulares.

El artículo 67 establece que el Estado determina la política nacional del ambiente y promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.
Por su parte, el artículo 68 señala que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

Finalmente, el artículo 69 establece que el Estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonía mediante una legislación adecuada.

Por lo tanto, desde nuestra Constitución se establece una idea central: los recursos naturales pertenecen al patrimonio de la Nación y su aprovechamiento debe realizarse bajo las condiciones que establezca el Estado, buscando que su uso sea sostenible.

Ley 26821, Ley Orgánica para el aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales

Esta ley desarrolla el mandato establecido por los artículos 66 y 67 de la Constitución y establece el marco general para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales del país.

La norma establece las condiciones y modalidades mediante las cuales los particulares pueden acceder al aprovechamiento de los recursos naturales. Asimismo, señala que los recursos naturales, en su fuente, constituyen patrimonio de la Nación.

A su vez, la ley señala que el derecho de aprovechamiento permite utilizar el recurso bajo las condiciones establecidas por la legislación y por el título correspondiente. En el caso de las concesiones, por ejemplo, el titular adquiere el derecho de uso y disfrute del recurso concedido y la propiedad de los frutos y productos que se extraigan legalmente.

Por ello, es importante diferenciar entre el recurso natural y el derecho que se otorga para su aprovechamiento. El otorgamiento de un derecho de aprovechamiento no significa que el particular se convierta en propietario del recurso natural en sí mismo, sino que adquiere el derecho a aprovecharlo bajo las condiciones establecidas por el Estado.

Ley 28611, Ley General del Ambiente

La Ley General del Ambiente establece los principios, políticas y lineamientos generales que orientan la gestión ambiental en el país.

En relación con los recursos forestales y de fauna silvestre, su artículo 92 establece que el Estado debe promover una política forestal orientada al aprovechamiento sostenible de estos recursos y a la conservación de los bosques naturales. Asimismo, considera aspectos como el ordenamiento y la zonificación forestal, el manejo de los recursos, la seguridad jurídica en el otorgamiento de derechos y la lucha contra la tala y caza ilegal.

De esta manera, esta ley complementa el marco general establecido por la Constitución y la Ley N.° 26821, incorporando las condiciones ambientales que deben tenerse en cuenta cuando se realiza el aprovechamiento de los recursos naturales.

Ministerio del Ambiente

Dentro de este marco también es importante considerar el rol del Ministerio del Ambiente, como organismo rector del sector ambiental. De acuerdo con el Decreto Legislativo N.° 1013, el MINAM desarrolla, dirige, supervisa y ejecuta la política nacional del ambiente y tiene entre sus funciones promover la

conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas.

Su participación resulta importante porque el aprovechamiento de los recursos forestales no puede entenderse solamente desde una perspectiva económica, sino también desde la necesidad de conservar los recursos naturales y los ecosistemas que los sostienen.

Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre

Sobre la base de este marco general se encuentra la Ley N.° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, que regula de manera específica la gestión y el aprovechamiento del patrimonio forestal y de fauna silvestre. La ley establece las condiciones y procedimientos para acceder al uso y aprovechamiento de estos recursos y reconoce el derecho de las personas a acceder a ellos de acuerdo con los procedimientos establecidos por la autoridad competente y los instrumentos de planificación y gestión del territorio.

En este marco se desarrolla el Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (SINAFOR), que busca articular a las distintas entidades del Estado y niveles de gobierno que participan en la gestión forestal.

Asimismo, la Ley Forestal y de Fauna Silvestre establece las competencias de las entidades que intervienen en esta gestión, entre ellas el SERFOR y el OSINFOR.

SERFOR

El Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) es el organismo especializado encargado de ejercer la rectoría del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre, en el marco de la Ley N.° 29763.

Su función se encuentra relacionada con la gestión, conservación, protección y aprovechamiento sostenible del patrimonio forestal y de fauna silvestre, así como con la articulación de las distintas entidades que intervienen en esta materia.

OSINFOR

En este mismo marco se encuentra el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR), creado mediante el Decreto Legislativo N.° 1085. Esta norma establece que el OSINFOR es responsable de la supervisión y fiscalización del aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como de los servicios ambientales provenientes del bosque.

Actualmente, el OSINFOR tiene entre sus funciones supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los títulos habilitantes[11] otorgados por el Estado, así como las obligaciones y condiciones contenidas en ellos y en los respectivos planes de manejo.

De esta manera, se puede entender la relación entre las distintas instituciones: existe un marco constitucional que establece los principios generales; las leyes desarrollan las condiciones para el aprovechamiento sostenible; la legislación forestal regula específicamente el patrimonio forestal y de fauna silvestre; y, finalmente, existen entidades con competencias diferenciadas para gestionar, otorgar y supervisar los derechos de aprovechamiento.

i. El ámbito de delimitación de las áreas protegidas:

Las áreas naturales protegidas cuentan con un marco legal especial y se encuentran reguladas principalmente por la Ley N.° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas.

La entidad encargada de su gestión es el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), organismo adscrito al Ministerio del Ambiente.

En el marco de sus funciones, el SERNANP se encarga de gestionar y proteger las áreas naturales protegidas, de acuerdo con la normativa vigente. Asimismo, realiza acciones de vigilancia y control y, cuando corresponde,

[11] Art 18 de la Ley 29763 Ley Forestal y de Fauna Silvestre

adopta las medidas previstas por la normativa frente a actividades ilícitas que puedan afectar estas áreas.

j. Sectores comprendidos

Los Sectores que se encuentran comprometidos en la iniciativa legislativa son el sector medio ambiental y el sector Agrario, debido a las competencias que ejercen en materia de conservación, el uso sostenible y aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre.

En cuanto al sector ambiental, esta se encuentra a cargo del Ministerio del Ambiente entidad encargada de dirigir y ejecutar la política nacional del ambiente, así como de promover la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales.

Por su parte, el ente rector en materia forestal y de fauna silvestre (SERFOR) se encuentra comprendido en el sector agrario y tiene entre sus funciones promover el uso sostenible de dichos recursos.

Asimismo, el Organismo de Supervisión de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR) encargado de la supervisión del aprovechamiento de los recursos, se encuentran adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN

Se modifica el Decreto Legislativo N°1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, tal como se puede apreciar a continuación:

Decreto Legislativo N°1085	Propuesta de modificación
Funciones de OSINFOR **Artículo 3.- De las Funciones**	**Funciones de OSINFOR** **Artículo 3.- De las Funciones**

El OSINFOR, tendrá las siguientes funciones: **3.1** Supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los títulos habilitantes otorgados por el Estado, así como las obligaciones y condiciones contenidas en ellos y en los planes de manejo respectivos. Considérese títulos habilitantes para efectos de esta Ley, los contratos de concesión, permisos, autorizaciones y otros, que tengan como objetivo el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre; así como los servicios ambientales provenientes del bosque. El OSINFOR podrá ejercer sus funciones de supervisión y fiscalización a través de personas naturales o jurídicas de derecho privado, especializadas en la materia, pudiendo recurrir a herramientas tecnológicas. Para ello implementará un Registro Administrativo de personas naturales y jurídicas de derecho privado que se encuentren debidamente acreditadas para llevar adelante estas funciones. El Reglamento establecerá los requisitos para esta acreditación.	El OSINFOR, tendrá las siguientes funciones: **3.1** Supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los títulos habilitantes otorgados por el Estado, así como las obligaciones y condiciones contenidas en ellos y en los planes de manejo respectivos. Considérese títulos habilitantes para efectos de esta Ley, los contratos de concesión, permisos, autorizaciones y otros, que tengan como objetivo el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre; así como los servicios ambientales provenientes del bosque. El OSINFOR podrá ejercer sus funciones de supervisión y fiscalización a través de personas naturales o jurídicas de derecho privado, especializadas en la materia, pudiendo recurrir a herramientas tecnológicas. Para ello implementará un Registro Administrativo de personas naturales y jurídicas de derecho privado que se encuentren debidamente acreditadas para llevar adelante estas funciones. El Reglamento establecerá los requisitos para esta acreditación. ***Como resultado de la función de supervisión y fiscalización, el OSINFOR podrá certificar el cumplimiento de obligaciones, así como dictar medidas correctivas destinadas a garantizar su cumplimiento y la reparación de los recursos afectados.***
3.7 Ejercer potestad sancionadora en su ámbito de competencia, por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.	**3.7** Ejercer potestad sancionadora en su ámbito de competencia por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, **estando facultado para concluir los procedimientos sancionadores con el dictado de medidas correctivas y/o imponiendo las sanciones que correspondan.**
	3.9 Brindar asistencia técnica a las autoridades regionales forestales y de fauna silvestre en las labores de

	supervisión y fiscalización bajo su competencia.
Capítulo III Infracciones, Sanciones y Causales de Nulidad	Capítulo III Infracciones, Sanciones, **Medidas Correctivas** y Causales de Nulidad
Artículo 9.- De las Infracciones y Sanciones Las infracciones y sanciones administrativas a que están sujetos los titulares de los derechos de aprovechamiento, se establecen en la legislación forestal y de fauna silvestre aplicable sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar.	Artículo 9.- De las Infracciones, Sanciones y **Medidas Correctivas** Las infracciones y sanciones administrativas a que están sujetos los titulares de los derechos de aprovechamiento, se establecen en la legislación forestal y de fauna silvestre aplicable sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar. **El OSINFOR, en el ámbito de sus competencias, dicta medidas correctivas destinadas a garantizar el cumplimiento de una obligación, revertir las cosas al estado o situación inmediatamente anterior al daño producido, restituir los recursos afectados o prevenir otros daños que pudieran generarse de manera colateral, cuando corresponda.** **Los criterios para identificar los incumplimientos subsanables, los plazos de adecuación, las condiciones para su aplicación y los mecanismos de verificación se establecen en las disposiciones reglamentarias correspondientes, sin perjuicio del ejercicio de la potestad sancionadora conforme a la normativa vigente.**

III. EL ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El análisis costo -beneficio permite sustentar y conocer, en términos cualitativos y cuantitativos, los impactos y efectos que genera una iniciativa legislativa sobre las variables que afectan a los actores involucrados, la sociedad y el bienestar general; así lo establece la Ley N° 26889, Ley Marco

para la Producción y Sistematización Legislativa y el articulo 9[12] de su Reglamento, aprobado con el Decreto Supremo 007-2022-JUS.

En ese sentido, la norma establece que el análisis de los impactos cualitativos y/o cuantitativos es obligatorio en todos los proyectos normativos y, en particular, en aquellos referidos a normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas, leyes de reformas del Estado, o las leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos, tributarios y en leyes que regulan la política social o ambiental.

En cumplimiento de lo establecido por la referida norma, es importante mencionar que esta propuesta legislativa no genera gasto adicional previsto para el Estado, por lo tanto, no genera afectación al equilibrio fiscal ni implica una iniciativa de gasto. No obstante, considerando que el análisis de impactos no se limita solo a los aspectos patrimoniales o presupuestales, resulta necesario desarrolla los efectos cualitativos que esta propuesta podría generar en los actores involucrado con la materia que se propone regular. En el siguiente cuadro se presentan los principales efectos cualitativos de la propuesta legislativa.

EFECTOS DE LA NORMA EN LOS INVOLUCRADOS CON LA MATERIA QUE SE PROPONE REGULAR

Involucrados	Efectos directos	Efectos indirectos

[12] **9.1** El análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos es empleado para conocer en términos cuantitativos y/o cualitativos los efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios, o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. No se debe limitar al análisis de materias únicamente patrimoniales y/o presupuestales.

9.2 La necesidad de la norma debe estar debidamente justificada dada la naturaleza de los problemas existentes, los costos y beneficios probables de la aprobación y aplicación de la norma y los mecanismos alternativos que existan para solucionar dichos problemas.

9.3 El análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma es obligatorio en todos los proyectos normativos, y en particular en aquellas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; así como leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental.

Estado peruano / OSINFOR	▪ Se fortalecerá la función de supervisión y fiscalización dentro del marco de la reserva de ley. Bajo un enfoque responsivo, en el marco de la potestad sancionadora, ▪ Se promoverá la aplicación de medidas de carácter preventivo y correctivo desde la etapa de supervisión, sin afectar la potestad sancionadora.	▪ Se fortalecerá el carácter preventivo, orientador y correctivo de la etapa de supervisión del OSINFOR ▪ Se otorgará mayor seguridad jurídica y predictibilidad tanto a los administrados como al propio OSINFOR, y reduciendo el riesgo de cuestionamientos relacionados con el principio de legalidad y la reserva de ley que rigen el ejercicio de la potestad administrativa.
	▪ Se favorecerá el cumplimiento de las obligaciones contenidas en los títulos habilitantes mediante un acompañamiento técnico preventivo. ▪ Se contribuirá a optimizar los recursos destinados a las actuaciones administrativas vinculadas con la determinación, imposición y cobranza de sanciones. al contar con mecanismos de intervención preventiva y correctiva en la etapa de supervisión. ▪ Se promoverá la formalización de los usuarios en situación de vulnerabilidad para que puedan cumplir con sus obligaciones contenidos en los Títulos Habilitantes ▪ Se reducirá la tala indiscriminada de los	▪ Se promoverá una mayor eficiencia en el uso de los recursos administrativos y fortalecimiento de la supervisión orientada al cumplimiento.

	bosques ya que los titulares de títulos habilitantes tendrán un acompañamiento técnico preventivo desde la etapa de supervisión. ▪ Se podrá cumplir con los compromisos NDC asumidos por el estado como los Acuerdos de Paris y otros de la COP.	
Usuarios (Comunidades nativas y campesinas y miembros de estas comunidades que cuentan con títulos habitantes a título individual)	▪ Los miembros de las comunidades nativas y campesina y poblaciones miembros de estas comunidades que cuentan con títulos habilitantes podrán acceder a medidas orientativas o corregir determinados incumplimientos y facilitar el cumplimiento de sus obligaciones ▪ Se favorecerá el cumplimiento de las obligaciones vinculadas al aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestres. ▪ Se contribuirá a prevenir que determinados incumplimientos que deriven en la acumulación de sanciones y dificulten su regularización.	▪ Se fortalecerá el cumplimiento de las obligaciones vinculadas al aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre. ▪ Se favorecerá la prevención de situaciones que puedan conducir a actividades o economías ilegales vinculadas al aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre.
GOBIERNOS REGIONALES	▪ Se fortalecerán sus capacidades para el ejercicio de las funciones que les corresponden en materia forestal y de fauna silvestre, mediante la asistencia técnica que podrá brindar el OSINFOR. ▪ Se favorecerá una actuación más articulada	▪ Se contribuirá a mejorar la aplicación de la normativa forestal y de fauna silvestre y el cumplimiento de las obligaciones vinculadas con los títulos habilitantes. ▪ Se fortalecerá la capacidad institucional para prevenir y atender oportunamente situaciones que puedan afectar el aprovechamiento sostenible

	entre el OSINFOR y los gobiernos regionales en el ámbito de sus respectivas competencias.	de los recursos forestales y de fauna silvestre.

A la luz de lo expuesto, queda claro que la propuesta legislativa, no genera ningún impacto ambiental, por el contrario, busca fortalecer las funciones de supervisión y asistencia técnica del OSINFOR, con la finalidad de contribuir al aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre y a su conservación.

En esa línea, esta propuesta adquiere especial relevancia considerando que la deforestación constituye uno de los principales problemas que afecta a la Amazonia y que requiere fortalece las acciones del Estado para prevenir y enfrentar sus efectos. En ese sentido, fortalecer el rol de las instituciones responsables de la gestión y supervisión de los recursos forestales, constituye una medida orientada a mejorar la capacidad del Estado para proteger los bosques y garantizar el cumplimiento de las obligaciones vinculadas al aprovechamiento sostenible de dichos recursos.

Asimismo, el fortalecimiento de las funciones de supervisión y asistencia técnica del OSINFOR contribuye a una actuación estatal más oportuna frente a los incumplimientos que puedan afectar los recursos forestales y de fauna silvestre, promoviendo su corrección cuando corresponda y reforzando las acciones de prevención y conservación.

Por ende, la propuesta legislativa tendrá un efecto favorable desde el punto de vista ambiental, al contribuir al fortalecimiento de los mecanismos de supervisión y protección de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como al cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano en materia de conservación y protección de los bosques.

Finalmente, es importante mencionar que la propuesta legislativa no vulnera ninguna disposición contenida en la Constitución Política. Muy por el contrario, al fortalecer las competencias del OSINFOR en el marco de su potestad sancionadora, brindando asistencia técnica a las Autoridades Regionales

Forestales y de Fauna Silvestre, en estricto cumplimiento del principio de legalidad regulado en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, optimiza el cumplimiento del mandato constitucional por lo siguiente:

- Porque busca proteger los recursos naturales, renovables y no renovables, que son patrimonio de la Nación, según lo dispuesto en el artículo 66 constitucional.
- Porque busca contribuir al uso sostenible de los recursos naturales en el Perú, según lo dispuesto en el artículo 67 constitucional.
- Porque busca promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas, según lo dispuesto en el artículo 68 constitucional.
- Porque busca promover el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada, según lo dispuesto en el artículo 69 constitucional.

IV. LA RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA PARA EL PERIODO ANUAL DE SESIONES 2026 – 2027

El tercer párrafo del artículo 32 del Reglamento de la Cámara de Diputados establece que, al inicio del período anual de sesiones, los grupos parlamentarios y el Consejo de Ministros presentan una propuesta de agenda legislativa, detallando los temas o proyectos de ley que consideren necesario debatir y aprobar durante dicho período.

Eso quiere decir que la Agenda Legislativa es un instrumento concertado de planificación del trabajo parlamentario en materia legislativa y que el debate de los proyectos de ley ahí contenidos tiene prioridad, tanto en las comisiones ordinarias legislativas como en el Pleno de la Cámara de Diputados.

Dicho ello, es importante señalar que la propuesta legislativa planteada "está directamente relacionada con los **TEMAS 60 (PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES Y DEL MEDIO AMBIENTE) y 61 (MEDIDAS FRENTE A DAÑOS AMBIENTALES)** de la referida Agenda Legislativa, la misma

que fue aprobada en la sesión de Pleno de la Cámara de Diputados, llevada a cabo el 29 de octubre de 2026. Cabe precisar que ambos temas forman parte **de la POLÍTICA DE ESTADO 19 (DESARROLLO SOSTENIBLE Y GESTIÓN AMBIENTAL) DEL OBJETIVO 3 (PROMOCIÓN DE LA COMPETITIVIDAD DEL PAÍS)** del Acuerdo Nacional.

V. LA RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

El Acuerdo Nacional es el gran espacio de diálogo y construcción de consensos para lograr un desarrollo inclusivo, equitativo y sostenible, y para consolidar la gobernabilidad democrática. Es la gran apuesta democrática y de gobernabilidad suscrita por las principales fuerzas políticas y sociales del país el 22 de julio de 2002.

El acuerdo tiene 35 políticas de Estado, elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y la construcción de consensos, proponen los cambios necesarios en aspectos sociales, políticos y económicos para alcanzar el bien común en un marco de desarrollo sostenible y gobernabilidad democrática. Las mismas que se agrupan en 4 grandes objetivos [13]:

1. Fortalecimiento de la Democracia y Estado de Derecho
2. Desarrollo con Equidad y Justicia Social
3. **Promoción de la Competitividad del País**
4. Afirmación de un Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado

Dicho ello, la propuesta legislativa que proponemos se encuentra directamente vinculada con el **OBJETIVO III REFERIDO a la PROMOCIÓN DE LA COMPETITIVIDAD DEL PAÍS**

---

[13] Acuerdo Nacional. La información puede ser consultada en la página web oficial del Acuerdo https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/definicion/

Afirmamos ello pues este objetivo cuenta con una política de Estado íntimamente vinculada con la propuesta legislativa que estamos presentando:

Política 19: Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental

Sobre este punto, las diferentes instituciones integrantes del Acuerdo Nacional han asumido los siguientes compromisos:

"Nos comprometemos a integrar la política nacional ambiental con las políticas económicas, sociales, culturales y de ordenamiento territorial, para contribuir a superar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible del Perú. Nos comprometemos también a institucionalizar la gestión ambiental, pública y privada, ***para proteger la diversidad biológica, facilitar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, asegurar la protección ambiental y promover centros poblados y ciudades sostenibles; lo cual ayudará a mejorar la calidad de vida, especialmente de la población más vulnerable del país.***

Con ese objetivo el Estado: ***(a) fortalecerá la institucionalidad de la gestión ambiental optimizando la coordinación entre la sociedad civil, la autoridad ambiental nacional, las sectoriales y los niveles de gestión descentralizada, en el marco de un sistema nacional de gestión ambiental;*** *(b) promoverá la participación responsable e informada del sector privado y de la sociedad civil en la toma de decisiones ambientales y en la vigilancia de su cumplimiento, y fomentará una mayor conciencia ambiental; (c) promoverá el ordenamiento territorial, el manejo de cuencas, bosques y zonas marino costeras así como la recuperación de ambientes degradados, considerando la vulnerabilidad del territorio; (d) impulsará la aplicación de instrumentos de gestión ambiental, privilegiando los de prevención y producción limpias; (e) incorporará en las cuentas nacionales la valoración de la oferta de los recursos naturales y ambientales, la degradación ambiental y la internalización de los costos ambientales; (f) estimulará la inversión ambiental y la transferencia de tecnología para la generación de actividades industriales, mineras, de transporte, de saneamiento y de energía más limpias y competitivas, así como del*

aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, la biotecnología, el biocomercio y el turismo; (g) promoverá y evaluará permanentemente el uso eficiente, la preservación y conservación del suelo, subsuelo, agua y aire, evitando las externalidades ambientales negativas; (h) reconocerá y defenderá el conocimiento y la cultura tradicionales indígenas, regulando su protección y registro, el acceso y la distribución de beneficios de los recursos genéticos; (i) promoverá el ordenamiento urbano, así como el manejo integrado de residuos urbanos e industriales que estimule su reducción, reuso y reciclaje; (j) fortalecerá la educación y la investigación ambiental; (k) implementará el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental para asegurar la participación ciudadana, la coordinación multisectorial y el cumplimiento de las empresas de los criterios y condiciones de protección ambiental; (l) regulará la eliminación de la contaminación sonora; (m) cumplirá los tratados internacionales en materia de gestión ambiental, así como facilitará la participación y el apoyo de la cooperación internacional para recuperar y mantener el equilibrio ecológico; y (n) desarrollará la Estrategia Nacional de Comercio y Ambiente"[14].

---

[14] Acuerdo Nacional. La información puede ser consultada en la página web oficial del Acuerdo https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/iii-competitividad-del-pais/19-desarrollo-sostenible-y-gestion-ambiental/