

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ**

**ESCUELA DE GOBIERNO**



**“El desarrollo institucional del OSINFOR entre los años 2008 y  
2016 bajo un enfoque de capacidad estatal”**

**Tesis para optar el grado de Magíster en Ciencia Política y Gobierno  
con mención en Políticas Públicas y Gestión Pública**

**AUTOR**

**Jean Pierre Araujo Meloni**

**ASESOR**

**Cecilia Esperanza Beltrán Varillas**

**JURADOS**

**Giofianni Diglio Peirano Torriani**

**Rafael Alberto Miranda Ayala**

**LIMA – PERÚ**

**2018**

## RESUMEN

A pesar de los esfuerzos desarrollados y reflejados en la aprobación de nueva normativa y creación de instituciones (Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 aprobada en julio 2011, sus 04 Reglamentos publicados en septiembre de 2015, la inconclusa transferencia de funciones a gobiernos regionales, la creación del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR, entre otros), el sector forestal sigue padeciendo de serias denuncias de corrupción, falta de transparencia, gestión deficitaria, ausencia de una estrategia contra las actividades ilícitas, entre otros.

Considerando el contexto poco prometedor de la institucionalidad sectorial, el trabajo desarrollado por el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR a partir de su reestructuración en el año 2008, merece una atención especial. En efecto, el desarrollo institucional del OSINFOR a partir del 2008, le ha permitido mostrar importantes avances a nivel institucional, los cuales incluso han sido motivo de reconocimientos públicos como: a). Conformar el selecto grupo de 20 instituciones acreditadas por la Autoridad Nacional del Servicio Civil para iniciar

su tránsito a la nueva regulación del servicio civil<sup>1</sup> (2015); b). Reconocimiento público al ganar premios como: “ConectaRSE para crecer de Telefónica” (2014)<sup>2</sup>, el premio a las buenas prácticas en gestión pública (2015)<sup>3</sup>; y, c). Proporcionar información resultante del cumplimiento de sus funciones para contrarrestar actividades ilícitas (OSINFOR 2015a, 2015b y 2016a).

La presente investigación busca absolver la siguiente pregunta: “¿Cuáles son los aspectos relacionados a capacidad estatal que han permitido que el OSINFOR tenga un desarrollo institucional destacado en comparación con otros procesos de reforma iniciados en el sector forestal y de fauna silvestre entre los años 2008 al 2016?.

Con la finalidad de dar respuesta a nuestra pregunta de investigación, absolveremos previamente tres preguntas secundarias: a. ¿Cómo ha evolucionado la institucionalidad forestal en el período comprendido entre 2008 – 2016?; b. ¿Cuáles son los avances más destacados a nivel de gestión pública que ha logrado desarrollar OSINFOR entre 2008 al 2016?; y, c. ¿Cuáles son los aspectos a nivel de gestión pública del OSINFOR que han tenido un impacto en el desarrollo de su capacidad estatal?.

Los hallazgos y resultados de la evaluación del desarrollo institucional del OSINFOR, nos muestran importantes avances como, los altos índices de profesionalización de su personal; la implementación de procesos participativos para la aprobación de normas técnicas y procedimentales; los altos índices de

---

<sup>1</sup> Ver: <http://www.osinfor.gob.pe/osinfor- recibe-resolucion-de-inicio-del-transito-al-servicio-civil/>

<sup>2</sup> Ver: <http://www.osinfor.gob.pe/osinfor-con-su-sistema-sisfor-gana-premio-conectarse-para-crecer-de-telefoacutenica/>

<sup>3</sup> Ver: <http://www.osinfor.gob.pe/osinfor-obtiene-premio-a-las-buenas-practicas-en-gestion-publica-2015/>

ejecución presupuestal; entre otros. Asimismo, muestra algunos aspectos pendientes de fortalecer, como la ejecutoriedad de sus sanciones, la coordinación intergubernamental y el alineamiento de las acciones de supervisión y fiscalización con la política nacional forestal y de fauna silvestre, en especial en lo referente a asegurar el aprovechamiento sostenible y la conservación del patrimonio forestal y de fauna silvestre.



## Contenido

|   |      |
|---|------|
| RESUMEN .....   | i    |
| <b>LISTA DE CUADROS</b> .....   | vii  |
| <b>LISTA DE GRÁFICOS</b> .....  | viii |
| INTRODUCCIÓN .....  | 1    |
| CAPÍTULO I: ESTADO DE LA CUESTIÓN Y MARCO TEÓRICO.....  | 8    |
| <b>1.1. Estado de la cuestión</b> .....   | 8    |
| <b>1.2. Marco Teórico</b> .....   | 12   |
| 1.2.1. Capacidad estatal .....  | 13   |
| 1.2.2. Zonas marrones .....   | 14   |
| 1.2.3. Gestión pública .....  | 16   |
| <b>1.3 Marco institucional</b> .....  | 20   |
| CAPÍTULO II: EVOLUCIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD DEL SECTOR<br>FORESTAL EN EL PERÍODO 2008 – 2016. .... | 24   |
| <b>2.1 Antecedentes</b> .....   | 24   |
| <b>2.2 Principales procesos de reforma normativa implementados:</b> .....                             | 26   |
| 2.2.1 Ley 29763 y sus Reglamentos. ....   | 26   |
| 2.2.2 Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre. ....   | 30   |
| 2.2.3 Proceso de transferencia de funciones a favor de los gobiernos<br>regionales.....               | 31   |
| <b>2.3 Autoridades nacionales con competencias forestales y de fauna<br/>silvestre</b> .....          | 35   |
| 2.3.1 Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR.....                                   | 35   |
| 2.3.2 Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de<br>Fauna Silvestre – OSINFOR.....      | 37   |
| 2.3.3 Competencias regionales en materia forestal y de fauna silvestre                                | 38   |

|  |  |           |
|--|--|-----------|
| <b>2.4</b>   | <b>Principales problemas de la dinámica institucional.....</b>   | <b>39</b> |
| 2.4.1  | Indefiniciones en el proceso de descentralización.....   | 39        |
| 2.4.2  | Coordinación intersectorial e intergubernamental.....  | 41        |
| 2.4.3  | Incoherencias entre el financiamiento climático y la gestión de los bosques  | 44        |
| 2.4.4  | Retraso en la implementación de los planes de adecuación a la nueva ley forestal y de fauna silvestre, Ley N° 29763 y de las medidas prioritarias para asegurar su cumplimiento. ....                      | 46        |
| <b>CAPÍTULO III: COMPRENDIENDO LA EVOLUCIÓN INSTITUCIONAL DEL OSINFOR DESDE UNA PERSPECTIVA DE CAPACIDAD ESTATAL EN EL PERÍODO 2008 – 2016. ....</b> |  |           |
| <b>3.1 Avances institucionales del OSINFOR en el período 2008 – 2016 con relevancia para la capacidad estatal.....</b>                               |  |           |
| 3.1.1  | Estado de las acciones de la supervisión y fiscalización. ....   | 50        |
| 3.1.2  | Recaudación de multas 2009 – 2016.....   | 58        |
| 3.1.3  | Fortalecimiento de capacidades en favor de los usuarios del bosque   | 61        |
| 3.1.4  | Ejecución presupuestal.....  | 62        |
| 3.1.5  | Coordinación intergubernamental.....   | 64        |
| 3.1.6  | Información sobre el personal asignado al OSINFOR.....   | 67        |
| 3.1.7  | Información sobre procedimientos administrativos o judiciales seguidos contra profesionales del OSINFOR.....   | 69        |
| 3.1.8  | Regulación de los procedimientos administrativos a cargo de OSINFOR.....   | 70        |
| <b>3.2</b>   | <b>Entrevistas con actores relevantes.....</b>   | <b>74</b> |
| <b>CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE LA CAPACIDAD ESTATAL ALCANZADA DURANTE EL PERÍODO 2008 – 2016.....</b>   |  |           |
| <b>4.1 Caracterización de la capacidad estatal del OSINFOR.....</b>  |  |           |
| 4.1.1  | Estado de la burocracia.....   | 79        |
| 4.1.2  | Resultado de los procedimientos de supervisión y fiscalización conducidos por OSINFOR a fin de asegurar el aprovechamiento sostenible y conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre. .... | 80        |
| 4.1.3  | Coordinación intergubernamental:.....  | 81        |
| 4.1.4  | Claridad del marco de sus competencias y predictibilidad de los procedimientos seguidos ante OSINFOR.....  | 82        |
| <b>4.2</b>   | <b>Análisis de la capacidad estatal del OSINFOR durante el período 2008 – 2016.....</b>  | <b>83</b> |
| 4.2.1  | Estado de la burocracia.....   | 83        |

|       |  |     |
|-------|--|-----|
| 4.2.2 | Resultado de los procedimientos de supervisión y fiscalización<br>conducidos por OSINFOR a fin de asegurar el aprovechamiento sostenible<br>y conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre ..... | 86  |
| 4.2.3 | Coordinación intergubernamental .....  | 92  |
| 4.2.4 | Claridad del marco de sus competencias y predictibilidad de los<br>procedimientos seguidos ante OSINFOR.....   | 94  |
| V.    | CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....   | 97  |
| 5.1   | <b>Sobre la definición del concepto de capacidad estatal utilizado<br/>para comprender el desarrollo institucional del OSINFOR.....</b>  | 97  |
| 5.2   | <b>Sobre la evolución de la institucionalidad forestal en el período<br/>2008 – 2016.....</b>  | 99  |
| 5.3   | <b>Sobre los avances más destacados a nivel de gestión pública que<br/>ha logrado desarrollar OSINFOR entre 2008 al 2016 .....</b>   | 101 |
| 5.4   | <b>Sobre los aspectos a nivel de gestión pública del OSINFOR que<br/>han tenido un impacto en el desarrollo de su capacidad estatal.....</b>   | 102 |
| 5.5   | <b>Sobre la agenda pendiente para mejorar la capacidad estatal del<br/>OSINFOR.....</b>  | 104 |
|       | BIBLIOGRAFÍA .....   | 106 |
|       | ANEXOS .....   | 115 |
|       | ANEXO N° 01: RELACIÓN DE ENTREVISTADOS.....  | 116 |
|       | ANEXO N° 02: PREGUNTAS REALIZADAS DURANTE LAS ENTREVISTAS<br>.....   | 117 |
|       | ANEXO N° 03: MODELO DE PROTOCOLO DE CONSENTIMIENTO<br>INFORMADO.....   | 118 |
|       | ANEXO N° 04: INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA SOLICITADA AL<br>OSINFOR MEDIANTE EL PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA<br>INFORMACIÓN PÚBLICA .....   | 120 |
|       | ANEXO N° 05: OFICIO N° 032-2018-OSINFOR/05.2.5-RAIP, QUE ABSUELVE<br>EL PEDIDO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA PRESENTADA EL<br>09/02/2018. ....  | 121 |

## LISTA DE CUADROS

|                           |  |    |
|---------------------------|--|----|
| Cuadro N <sup>a</sup> 01: | Árboles maderables supervisados por el OSINFOR 2009 –<br>2016.....   | 49 |
| Cuadro N <sup>a</sup> 02: | Histórico de PAU iniciados y resueltos entre 2009 –<br>2016.....   | 54 |
| Cuadro N <sup>a</sup> 03: | Multas impuestas y cobradas por OSINFOR 2009 –<br>2016.....  | 56 |
| Cuadro N <sup>o</sup> 04: | Estado de las multas por cobrar de OSINFOR 2009 –<br>2016.....   | 57 |
| Cuadro N <sup>a</sup> 05: | Eventos de capacitación y cantidad de capacitados 2012 –<br>2016.....  | 58 |
| Cuadro N <sup>a</sup> 06: | PIM y ejecución presupuestal del OSINFOR 2009 –<br>2016.....   | 60 |
| Cuadro N <sup>a</sup> 07: | Unidades del OSINFOR con mayores responsabilidades en<br>el cumplimiento de las funciones institucionales..... | 66 |
| Cuadro N <sup>o</sup> 08: | Profesionales entrevistados.....   | 72 |



## LISTA DE GRÁFICOS

|                |   |    |
|----------------|---|----|
| Gráfico N° 01: | Supervisiones de OSINFOR entre 2009 – 2016.....   | 48 |
| Gráfico N° 02: | Árboles maderables supervisados por OSINFOR 2009 –<br>2016.....   | 51 |
| Gráfico N° 03: | Resoluciones de inicio de PAU 2009 – 2016.....  | 52 |
| Gráfico N° 04: | Resoluciones de finalización de PAU 2009 – 2016 ante<br>primera instancia.....                            | 52 |
| Gráfico N° 05: | Comparativo de resoluciones de inicio y finalización de<br>PAU<br>ante primera instancia 2009 – 2016..... | 53 |
| Gráfico N° 06: | Evolución PIM y ejecución presupuestal OSINFOR 2009 –<br>2016.....  | 60 |

## INTRODUCCIÓN

Tal y como advierte LANEGRA (2014, 30 - 33), existe un déficit de investigaciones que analicen el problema de la institucionalidad ambiental en el Perú con un enfoque de ciencia política. En efecto, el autor precisa que se requiere estudiar la institucionalidad considerando el análisis de información empírica y no solamente jurídica. Destaca además la necesidad de estudiar la institucionalidad ambiental en el Perú, considerando su contexto cambiante, la cual ha significado la aparición y extinción de una serie de entidades públicas sectoriales en los últimos años.

El sector forestal es un claro ejemplo del dinamismo institucional ambiental descrito por LANEGRA (2014, 30 - 33). En efecto, desde el año 2008 se han dado una serie de cambios organizacionales y funcionales tanto a nivel central como regional. Dentro de los ajustes institucionales más importantes podemos mencionar: i). La extinción del Instituto Nacional de los Recursos Naturales – INRENA (2008); ii) Creación del Ministerio del Ambiente (2008); iii). Creación del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna

Silvestre – OSINFOR (2008); iv). Creación de la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre - DGFFS (2009 – 2013); v). Inicio del proceso de transferencia de competencias en materia forestal y fauna silvestre a los gobiernos regionales (2010); vi). Implementación del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR (2013).

El conjunto de reformas a los que se ha visto expuesta la institucionalidad forestal ha tratado de responder a la debilidad sectorial extensamente documentada por la PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS (2008), DEFENSORÍA DEL PUEBLO (2010), COSSIO, et al (2011), URRUNAGA (2012), OSINFOR (2013). En efecto, los citados autores dan cuenta, entre otros, de: la fragilidad institucional para hacer frente al tráfico ilegal de especies maderables en nuestros bosques amazónicos, reflejada en la cantidad de madera ilegal exportada desde el Perú; la ausencia de mecanismos de trazabilidad de los productos forestales; la falta de información y coordinación interinstitucional; la falta de recursos económicos y humanos, en especial en las regiones a quienes se les han transferido las funciones para administrar y controlar la actividad forestal primaria.

La situación del sector forestal y el dinamismo institucional al que se ha encontrado expuesto desde el 2008, nos obliga a reflexionar sobre la capacidad, alcance y autonomía, de las instituciones creadas, por cuanto al parecer, hasta la fecha las reformas institucionales no han logrado aún alcanzar los cambios esperados.

En ese sentido, el presente trabajo pretende ser un primer esfuerzo por caracterizar uno de los tres atributos de las instituciones públicas, centrándose en la capacidad estatal en el caso del OSINFOR.

Para efectos de la presente investigación, nos enfocaremos en el desarrollo institucional alcanzado por OSINFOR en el período 2008 – 2016. Nuestra investigación tiene como hipótesis que el desarrollo institucional de OSINFOR habría sido consecuencia de una adecuada planificación, al haber priorizado el fortalecimiento institucional de una organización que ya contaba con un núcleo funcional, procedimientos y protocolos que le permitieron desarrollar las capacidades necesarias para asumir un número mayor de funciones y competencias. A ello, se debe incorporar también el contexto favorable que facilitó el empoderamiento institucional y acompañamiento político a partir de la priorización de una serie de compromisos asumidos por el Estado Peruano en el marco del Acuerdo de Promoción Comercial con los Estados Unidos de Norteamérica<sup>4</sup>.

Con el objetivo de validar nuestra hipótesis, la presente investigación busca absolver la siguiente pregunta de investigación: “¿Cuáles son los aspectos relacionados a capacidad estatal que han permitido que el OSINFOR tenga un desarrollo institucional destacado en comparación con otros procesos de reforma iniciados en el sector forestal y de fauna silvestre entre los años 2008 al 2016?”.

---

<sup>4</sup> En efecto, el fortalecimiento institucional de OSINFOR fue incorporado como una de las prioridades del Estado Peruano en el Anexo Forestal del Acuerdo de Promoción Comercial con Estados Unidos.

Ahora bien, con la finalidad de dar respuesta a nuestra pregunta de investigación, nos apoyaremos en las siguientes preguntas secundarias: a. ¿Cómo ha evolucionado la institucionalidad forestal en el período comprendido entre 2008 – 2016?; b. ¿Cuáles son los avances más destacados a nivel de gestión pública que ha logrado desarrollar OSINFOR entre 2008 al 2016?; c. ¿Cuáles son los aspectos a nivel de gestión pública del OSINFOR que han tenido un impacto en el desarrollo de su capacidad estatal?.

Para realizar dicha caracterización, se desarrollará una metodología que permita caracterizar y analizar la capacidad estatal de las entidades públicas vinculadas al sector forestal, tomando como referencia el proceso que ha seguido OSINFOR desde el año 2008 hasta el 2016. Para ello se ha desarrollado una exhaustiva revisión bibliográfica, siete entrevistas con actores claves y una solicitud de acceso a la información pública.

Las entrevistas realizadas se han efectuado de manera presencial (06) y virtual (01), recopilando información de actores claves del sector público y privado. Cada uno de los entrevistados fue informado debidamente de los alcances de la investigación, y suscribieron el protocolo de consentimiento informado según el modelo que se acompaña como anexo N° 03. Asimismo, la caracterización de los entrevistados y las preguntas realizadas se encuentran descritos en el anexo N° 01 y anexo N° 02, respectivamente.

La presente investigación abordará las preguntas de investigación, desarrollando en cada uno de sus capítulos el análisis necesario para absolverlas. En ese orden de ideas el primer capítulo estará enfocado en sistematizar el estado de la cuestión del sector forestal y de fauna silvestre, así

como el marco teórico adecuado para comprender el análisis institucional que desarrollaremos en el segundo capítulo. El tercer capítulo proporcionará los hallazgos más relevantes, respecto de la dinámica institucional a partir de la investigación de campo que desarrollaremos a través de las entrevistas y solicitudes de acceso a la información. Finalmente, el capítulo cuarto realizara una evaluación de las evidencias recogidas en el capítulo precedente, a la luz del concepto de capacidad institucional desarrollado en el marco teórico.

En ese orden de ideas, el presente trabajo tiene como objetivo principal identificar los aspectos relacionados a la capacidad estatal que han permitido que el OSINFOR tenga un desarrollo institucional destacado en comparación con otros procesos de reforma iniciados en el sector forestal y de fauna silvestre entre los años 2008 al 2016.

Para la consecución del objetivo principal, la presente investigación buscará alcanzar los siguientes objetivos secundarios: a. Comprender la dinámica institucional del sector forestal en el período 2008 – 2016; b. Realizar un análisis de los avances más destacados a nivel de gestión pública que ha logrado desarrollar OSINFOR entre 2008 al 2016; y, c. Identificar los aspectos a nivel de gestión pública del OSINFOR que han tenido un impacto en el desarrollo de su capacidad estatal.

El cumplimiento de los objetivos planteados permitirá entender cuáles han sido los factores determinantes a nivel de gestión pública para que OSINFOR haya alcanzado entre 2008 y 2016 una capacidad estatal que le ha permitido gozar actualmente de un posicionamiento institucional destacado en el sector forestal.

Retomando lo señalado por LANEGRA (2014,30 - 33), la presente investigación busca reducir la brecha de análisis de la institucionalidad ambiental con un enfoque de gestión pública, avocándose al estudio de la capacidad estatal del OSINFOR. Para ello se buscará identificar cuáles son los factores determinantes a nivel de gestión pública que nos permitan entender el desarrollo institucional del OSINFOR en el período 2008 – 2016 bajo un enfoque de la ciencia política.

En efecto, los resultados de la presente investigación permitirán incorporar dentro de la literatura un análisis de capacidad institucional relevante en un contexto de reforma del sector forestal, en el cual se vienen consolidando procesos de transferencia de funciones, rediseño de procesos, redefinición de competencias e incluso creación de nuevas entidades públicas. La comprensión del desarrollo institucional del OSINFOR bajo un análisis de capacidad, proveerá información relevante para consolidar o perfeccionar los procesos de reforma institucional a los que viene sometido el sector forestal y de fauna silvestre.

Es importante precisar que el autor se encuentra vinculado al sector forestal de manera ininterrumpida desde el año 2004, desempeñando actividades desde el sector público (2004 – 2010) y privado (2010 – hasta la actualidad), lo que le ha permitido tener un vínculo cercano con los procesos de reforma institucional sectorial. Si bien ello facilita la comprensión y la articulación de diversos procesos paralelos, también significa un reto a fin de desarrollar una metodología útil y objetiva para los venideros procesos de

diseño, seguimiento, evaluación y rediseño de organizaciones públicas integrantes del sector forestal.





## CAPÍTULO I: ESTADO DE LA CUESTIÓN Y MARCO TEÓRICO

### **1.1. Estado de la cuestión**

A pesar de los esfuerzos del Estado Peruano en mejorar la gestión pública forestal, los hallazgos y evidencias reseñados por PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS (2008), DEFENSORÍA DEL PUEBLO (2010), COSSIO, et al (2011), URRUNAGA (2012), OSINFOR (2013), entre otros, describen la fragilidad institucional para el cumplimiento de sus objetivos y metas.

En efecto, los citados autores han documentado la preocupante situación sectorial, enfocándose principalmente en: a). La ausencia de mecanismos de trazabilidad de los productos maderables; b). La falta de información y coordinación interinstitucional; c). La falta de recursos económicos y humanos, en especial en las regiones a quienes se les han transferido las funciones para administrar y controlar la actividad forestal primaria.

A mayor abundamiento, el Informe sobre la Tala ilegal en el Perú (CONAM, 2008), señala que los productos obtenidos por la tala ilegal, ingresan al mercado formal obteniendo ilícitamente en las primeras etapas de comercialización, la documentación que los ampare. Este fenómeno es denominado como “blanqueo” de los productos, en tanto por acciones ilícitas conexas, obtienen legalizar productos obtenidos ilícitamente, pudiendo de esa manera transformarlos, transportarlos y hasta exportarlos.

El citado informe, a nivel de institucionalidad propone, entre otros aspectos: a). Separar al OSINFOR del Ministerio de Agricultura, a fin de asegurar su independencia; b). Descentralizar las funciones de control a los gobiernos regionales; c). Desarrollar una estrategia anticorrupción que incremente las sanciones administrativas y tenga un mayor énfasis en la responsabilidad de los funcionarios; d). Mejorar los procesos de análisis y monitoreo de la actividad, principalmente en las primeras etapas de la cadena de aprovechamiento y transformación de los productos forestales, entre otros.

El informe denominado “La máquina lavadora” (URRUNAGA et al, 2012,3 - 5), describe a partir del seguimiento de algunos casos de exportación de madera ilegal desde el Perú a Estados Unidos, el proceso mediante el cual algunos empresarios logran legalizar productos ilegales y obtener sucesivamente documentos formales a lo largo de la cadena de producción, comercialización, transformación y transporte Este proceso involucra tanto al sector privado como público.

De acuerdo a lo señalado por el antedicho informe, el proceso de lavado de madera consiste en que los concesionarios forestales declaran en sus planes de manejo volúmenes y especies de madera inexistentes en sus parcelas de cosecha, con la finalidad de obtener la autorización gubernamental respectiva, ello les otorga formalmente un saldo de volúmenes de madera que ofrecen luego, a través de las guías de transporte forestal, en el mercado negro. El documento además realiza una serie de recomendaciones a nivel institucional referidas a las autoridades de administración y control forestal tanto nacional, como. Regional, señalando en el caso de OSINFOR, que dicho organismo debe acelerar sus procedimientos administrativos de supervisión y fiscalización, mejorar la transparencia de sus actividades, procesos de contratación de personal, y sobre todo, tomar medidas efectivas y eficaces que paralicen o detengan las actividades ilícitas que identifique.

En ese orden de ideas, los autores revisados coinciden en la necesidad de fortalecer la institucionalidad, y reconocen la importancia y trascendencia del rol de supervisión del OSINFOR. Autores como ARAUJO Y CAPELLA (2015) y SOLIS (2016) dan cuenta de los logros y dificultades atravesadas por OSINFOR para el cumplimiento de sus funciones. No obstante, coinciden en la existencia de un balance positivo de la gestión realizada hasta el momento.

En efecto, ARAUJO Y CAPELLA (2015,43) destacan que en la segunda etapa de gestión de OSINFOR<sup>5</sup> se hicieron esfuerzos importantes en enfrentar la carga de expedientes administrativos en trámite, su involucramiento en temas de prioridad nacional como la problemática de superposición de derechos mineros y títulos habilitantes forestales en Madre de Dios, el incremento de las acciones de supervisión y fiscalización, así como la capacitación de los ciudadanos que se encuentran bajo el ámbito de su competencia. Asimismo, los autores reflexionan sobre la necesidad de consolidar la institucionalidad del OSINFOR y la importancia de operativizar el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, como última instancia administrativa, encargada de resolver en segunda instancia lo resuelto por las direcciones de línea del OSINFOR, y de integrar y establecer criterios interpretativos de la profusa normativa forestal a través de los precedentes de observancia obligatoria.

En relación al impacto de las supervisiones de OSINFOR en la reducción de las actividades ilícitas en concesiones maderables, SOLIS (2016, 45) señala:

*(...)” Si bien, nuestros resultados nos permiten inferir que las concesiones forestales supervisadas han reducido su nivel de oferta de guías de transporte para lavar madera ilegal (volumen de madera no justificada); no obstante, esta oferta ha sido reemplazada por otras modalidades de acceso al bosque como los permisos forestales en comunidades nativas, contratos de administración de bosques locales y permisos forestales en predios privados (...).”*

---

<sup>5</sup> Al respecto la segunda gestión de OSINFOR reseñada por los autores hace referencia al período comprendido entre el 2011 – 2014.

En relación a la migración de la tala ilegal hacia otras modalidades de acceso que faciliten guías de transporte, SOLIS (2016,45) señala que de acuerdo a la información oficial del OSINFOR durante los años 2009 al 2015 las supervisiones en permisos de comunidades nativas y permisos en predios privados permitieron detectar 486.643 metros cúbicos de madera ilegal provenientes de comunidades nativas (período 2009 – 2013) y 330.021 metros cúbicos de madera proveniente de extracción ilegal en los permisos a predios privados (período 2009 – 2015).

En razón de lo señalado por ARAUJO Y CAPELLA (2015) y SOLIS (2016), se advierte que existe una agenda pendiente en el proceso de implementación de las funciones de cargo del OSINFOR, no obstante, se aprecian una serie de avances importantes en el aspecto de generación y análisis de información por parte de un órgano encargado de la supervisión, entre otros, del aprovechamiento maderable en el territorio nacional.

Tomando en consideración la debilidad institucional del sector forestal, el desarrollo institucional alcanzado por OSINFOR a partir del año 2008, reúne especial relevancia, por ello la presente tesis busca identificar los aspectos positivos y limitaciones que ha tenido el OSINFOR para su consolidación institucional bajo una perspectiva de capacidad estatal, a fin de poder aportar a la construcción y fortalecimiento de la institucionalidad ambiental, en especial del sector forestal.

## **1.2. Marco Teórico**

### 1.2.1. Capacidad estatal

En relación a la capacidad estatal, REPETTO (2003, 6), señala que puede ser entendida como:

*“(...) la aptitud de las instancias de gobierno para plasmar, a través de políticas públicas, los máximos niveles posibles de valor social, dadas ciertas restricciones contextuales y según ciertas definiciones colectivas acerca de cuáles son los problemas públicos fundamentales y cuál es el valor social específico que en cada caso debiese proveer la respuesta estatal a dichos problemas. (...)”*

El mismo autor propone que para que la capacidad pueda ser valorada, debe ser entendida en función del valor social generado desde una perspectiva social, económica y política. En efecto, REPETTO (2003, 15) señala que:

*“La capacidad estatal puede ser “leída” a través de una serie de atributos que den cuenta del tipo de respuesta, ponderada en términos de valor social, que se dé a aquellos aspectos asociados con la articulación de inclusión social, desarrollo económico y pluralismo político (...)”.*

Por su parte, FUKUYAMA (2004, 23), entiende la capacidad estatal como *“la fuerza del Estado para hacer cumplir la Ley, bajo un análisis que no sólo se centre en el mero cumplimiento de indicadores, sino que considere además su eficiencia y efectividad para asegurar el cumplimiento de la política pública.”*

Tomando en consideración lo señalado por REPETTO (2003) y FUKUYAMA (2004), podemos entender la capacidad estatal como el ejercicio eficiente y efectivo de las funciones asignadas a una entidad

gubernamental, en el marco de las competencias asignadas por Ley, asegurando de esa manera la satisfacción del interés público.

### 1.2.2. Zonas marrones

De otro lado, debemos considerar que nuestro sector forestal se caracteriza por: i) La falta de presencia del Estado, principalmente en la región amazónica; ii) Situación de pobreza y extrema pobreza de actores como: pequeños extractores, comunidades nativas; iii) Condiciones geográficas que limitan la interconexión vial; iv) Falta de servicios públicos adecuados a favor de los ciudadanos, entre otros.

Estos factores, han generado el crecimiento de los índices de ilegalidad, llegando a niveles de corrupción preocupantes. En efecto, ello ha quedado constatado con las operaciones Amazonas 2014 (OSINFOR, 2015) y 2015 (OSINFOR, 2016) realizadas de manera coordinada por el OSINFOR, SUNAT, Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú, así como en la investigación iniciada contra una serie de funcionarios regionales y comerciantes de madera en Ucayali, que llevó a la detención de alrededor de 16 personas (PERÚ 21, 2016).

Ahora bien, en razón de lo señalado anteriormente, consideramos que el análisis de capacidad estatal, debe considerar además las condiciones o procesos propios del sector forestal peruano que pueden

limitar o restringir su implementación: como la falta de interconexión vial, condiciones geográficas, poca presencia del Estado, corrupción, entre otros.

Sobre el particular, O'DONELL (1993, 11-13) advierte que las esferas de poder autónomas con base territorial alejadas del poder central pueden crear sistemas de poder local con tendencias a alcanzar grados extremos de dominación personalista y violenta, las llamadas "zonas marrones". Sin duda lo que señala O'DONELL (1993) se ajusta a lo que comúnmente denominamos falta de presencia estatal, lo que genera condiciones que impiden la implementación de actividades lícitas. La conceptualización realizada por O'DONELL (1993, 11 – 13) de "zonas marrones" nos permite integrar en el análisis de capacidad un factor referido a los grupos de poder que aprovechan la falta de presencia estatal para generar instituciones propias que no siempre coinciden con la regulación estatal. En efecto, nuestra región amazónica, que alberga la totalidad de bosques tropicales naturales con especies valiosas para el mercado, se caracteriza por abarcar una gran extensión de territorio con bajos índices de densidad demográfica, lo que dificulta la labor del Estado en proveer servicios adecuados y por consiguiente ejercer sus funciones.

Sobre el particular DARGENT (2012, 11 - 22), al reflexionar sobre el concepto de zonas marrones, indica que ellas pueden estar enquistadas muy cerca del poder central y no sólo circunscribirse a zonas alejadas del territorio. Esta reflexión del autor, nos lleva a incorporar dentro de nuestro análisis de capacidad, la problemática generada por la corrupción, como un



factor condicionante de la capacidad estatal. Tal y como indica DARGENT (2012), las entidades estatales pueden crear reglas de conducta o sistemas paralelos que se opongan a los objetivos institucionales, tal y como quedó evidenciado en el operativo contra un grupo dedicado a tráfico ilegal de madera en Ucayali el pasado mes de mayo, en el cual estarían involucrados personal de la Policía Nacional y de la propia autoridad regional forestal y de fauna silvestre.

En razón del marco teórico proporcionado por O'DONELL (1993) y DARGENT (2012), tomaremos en cuenta la identificación y revisión de las estrategias o mecanismos de seguimiento y monitoreo de las acciones de supervisión y fiscalización desarrolladas por el OSINFOR, a fin de asegurar el cumplimiento de sus funciones en áreas alejadas, así como prevenir y enfrentar la corrupción.

### 1.2.3. Gestión pública

Tomando en consideración que el objeto de estudio se centra en la capacidad institucional, requerimos incorporar dentro de nuestro marco teórico, el concepto de gestión pública a fin de poder identificar qué variables y cómo va a ser valorado el ejercicio del poder público por parte del OSINFOR.

En lo que respecta a la conceptualización de gestión pública SUK (2007, 530 – 531) señala que ella ha evolucionado en tres corrientes: i. La administración pública tradicional; ii. La nueva gestión pública, y; iii. La perspectiva de gobernanza.

La administración pública tradicional, es entendida como aquella propia de estados unitarios en la cual la ciudadanía mantiene una relación de obediencia para con el Estado, razón por la cual la gestión pública prioriza el aspecto coercitivo. En lo que respecta a la valoración del éxito de la gestión pública, este es medido a partir de factores de rendimiento. (SUK, 2007, 515 – 516)

Como consecuencia del debilitamiento progresivo del modelo de administración pública tradicional, surge la denominada “nueva gestión pública” (NGP). Este nuevo paradigma propugna una relación Estado – ciudadano, en la cual se reconoce que el Estado debe asegurar la satisfacción de los derechos de los ciudadanos, a diferencia del modelo de obediencia instaurado en el modelo tradicional. El modelo de gestión pública se caracteriza por impulsar la eficiencia y resultados a fin de satisfacer las necesidades de los ciudadanos. En estos modelos, la gestión pública reconoce la importancia de la delegación y descentralización de la toma de decisiones, como un aspecto importante para alcanzar los resultados bajo los cuales es evaluada. Al respecto SUK (2007, 516), señala lo siguiente:

*“La principal idea de la NGP es la economización o la mercadización de la administración pública, incluyendo gerencialismo, descentralización,*

*simplificación de la toma de decisiones, indicadores de desempeño, objetivos en términos de resultados, administración por resultados y uso de nueva tecnología en el gobierno.”*

Ahora bien, SUK (2007, 517) advierte que *“los límites entre lo público y privado ya no son tan claros, y cada vez es más común encontrarnos frente a fenómenos como: gobierno a distancia, autogobernanza negociada y redes políticas.”* El autor afirma que la falta de claridad entre lo público y lo privado explica el debilitamiento de la NGP. A mayor abundamiento, SUK (2007, 517) afirma que, como consecuencia de la falta de claridad entre lo público y privado, se ha producido un fenómeno al que denomina *“vaciamiento del Estado”*:

*“La autoridad y el poder del gobierno central se han reducido al fragmentarse y dispersarse hacia arriba, al nivel supranacional, hacia fuera, por la privatización y la mercadización, o hacia abajo, por la creación de quangos, agencias y la descentralización/devolución, la contractualización y muchos otros fenómenos (Richards y Smith, 2002, 20-25).”*

En el ámbito de la gestión pública, SUK (2007, 518) señala que el vaciamiento del Estado reúne vital importancia para comprender la capacidad del gobierno para mantener un modelo en el cual los principios rectores de la NGP (orden, uniformidad, y productividad) deben afrontar nuevos retos como: la complejidad, la diversidad y la impredecibilidad.

De otro lado, procesos propios de la NGP como: *“la reforma del sector público, la privatización, la descentralización, la reforma del servicio civil, reformas financieras y presupuestarias, desregulación, gobierno digital, y reforma de la empresa pública”*, (SUK, 2007, 531), han significado un incremento en las expectativas de la ciudadanía, no obstante, las

capacidades públicas no han sabido responder oportunamente a estas nuevas demandas.

Todo el contexto antes descrito, según SUK (2007, 516) explican el debilitamiento del modelo de NGP, y la consecuente evolución hacia el concepto denominado perspectiva de gobernanza. La perspectiva de gobernanza trae consigo la inclusión de aspectos como: i. El empoderamiento ciudadano; ii. La priorización de la transparencia, participación y rendición de cuentas; iii. La valoración del éxito de las políticas públicas bajo un enfoque de procesos y no de resultados; entre otros.

En relación al concepto de gobernanza, ORTEGÓN (2008, 172) señala que el Banco Mundial, la ha definido como una buena gestión administrativa, sustentada en:

- *“Un marco legal claro, estable y seguro para la resolución de los conflictos, en un contexto jurídico competente e independiente.*
- *Responsabilidad de los funcionarios públicos por sus acciones.*
- *Información confiable sobre las condiciones económicas, el presupuesto y los planes de gobierno, a disposición de los agentes económicos.*
- *Transparencia de la tarea administrativa y combate a la corrupción, con vistas a asegurar un diálogo abierto y confiable entre los hombres públicos y los operadores económicos.”*

Continúa ORTEGÓN (2008, 172), señalando que *“Los cuatro ejes identificados por el Banco Mundial, reflejan la complementariedad indisoluble entre reforma del Estado y promoción de economía de mercado.”*, para concluir finalmente que *“Esta interconexión muestra el balance o equilibrio*

*de una buena gobernanza entre expectativas o demandas de la ciudadanía y el papel del Estado para satisfacerlas.”*

Tomando en consideración los ejes de la gobernanza señalados por el Banco Mundial, y siguiendo lo señalado en el Libro Blanco de la Gobernanza Europea, podemos entender a la gobernanza como *“el conjunto sistémico de “reglas, procesos y comportamientos, con énfasis en la responsabilidad, la legibilidad, la transparencia, la coherencia, la eficacia y la eficiencia.”* (ORTEGÓN, 2008: 173)

Luego de haber realizado una revisión prospectiva del concepto de gestión pública y su evolución, materializada en 3 etapas bien definidas, para efectos del presente trabajo, tomaremos el concepto de gobernanza, por cuanto dicho concepto es el propuesto por el Estado Peruano en sus políticas sectoriales, tal y como se aprecia de la revisión de la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre.

### **1.3 Marco institucional**

El Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR es un organismo técnico especializado adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, encargado de supervisar y fiscalizar el manejo sostenible de los derechos otorgados en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, actualmente la Ley N° 29763 y sus cuatro Reglamentos aprobados por los Decretos Supremos N° 018, 019, 020 y 021-2015-MINAGRI.

El OSINFOR que actualmente conocemos, fue creado mediante el Decreto Legislativo N° 1085, en el marco de las facultades delegadas al ejecutivo durante el segundo gobierno de Alan García, con el objetivo de implementar el Acuerdo de Promoción Comercial con los Estados Unidos de Norteamérica (APC).

Es importante considerar que el antecedente primigenio del OSINFOR lo encontramos en la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre aprobada y publicada en el año 2000. Dicha Ley creó un organismo encargado de la supervisión de las concesiones forestales maderables (uno de los tantos derechos que otorga el Estado sobre los recursos forestales), adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM); sin embargo, nunca fue implementado en la PCM, recayendo finalmente en el año 2004 sus funciones en el Ex Instituto Nacional de Recursos Naturales – INRENA, organismo público descentralizado adscrito al Ministerio de Agricultura (MINAG), el cual tenía además dentro de sus funciones otorgar los derechos de concesión, permisos y autorizaciones a nivel nacional sobre los recursos forestales y de fauna silvestre a través de la Intendencia Forestal y de Fauna Silvestre.

Este breve repaso de los antecedentes del OSINFOR guardan relevancia para el presente análisis, pues el contexto para que OSINFOR se convirtiera en un organismo técnico especializado adscrito a PCM con las facultades de supervisar y fiscalizar todos los derechos de uso sostenible reconocidos en la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, habría respondido entre otras cosas al desempeño que tuvo la oficina adscrita al ex INRENA y su

posicionamiento frente a las constantes denuncias de corrupción contra el sector forestal, tanto público como privado. Entre 2005 y 2006, el OSINFOR realizó una serie de supervisiones que develaron un conjunto de infracciones y causales de caducidad cometidas por los concesionarios maderables, lo cual generó una muy buena percepción de la imparcialidad y necesidad de fortalecer a esta oficina, es por ello, que durante la negociación del APC se incorporó dentro del denominado Anexo Forestal, la condición de que OSINFOR sea un organismo adscrito a la PCM y no a MINAG, y posteriormente, durante el debate de la norma que lo revitalizaría, se le incorporaron otras funciones vinculadas a la supervisión y fiscalización de todos los derechos sobre el bosque que se otorgan al amparo de la Ley Forestal y no sólo lo maderable en concesiones.

El año 2008 significó la desaparición del INRENA, que fue segmentado en otras cuatro organizaciones: Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP) adscrito al MINAM; la Autoridad Nacional del Agua adscrita al MINAG; la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios (DGAAA) del actual Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI); y la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre, también del MINAGRI.

Actualmente las funciones nacionales en materia forestal y de fauna silvestre, recaen en el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR (rol normativo y de planificación) y los gobiernos regionales (gestión, administración, otorgamiento de derechos). En cuanto a la transferencia de funciones en materia forestal y de fauna silvestre a favor de

los gobiernos regionales, sólo se ha culminado el proceso en el caso de 09 gobiernos regionales.





CAPÍTULO II: EVOLUCIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD DEL SECTOR  
FORESTAL EN EL PERÍODO 2008 – 2016.

**2.1 Antecedentes.**

Con motivo de realizar una serie de reformas legislativas a fin de asegurar el cumplimiento de las obligaciones asumidas por el Estado Peruano en el marco del Acuerdo de Promoción Comercial suscrito entre el Perú y los Estados Unidos de Norteamérica, así como de su Protocolo de Enmienda, el Congreso de la República del Perú mediante Ley N° 29157, publicada el 20 de diciembre de 2007, otorgó facultades al Poder Ejecutivo para que mediante Decretos Legislativos, apruebe las normas con rango de Ley que sean necesarias para la implementación del antedicho Acuerdo.

En el marco de las facultades delegadas, el Poder Ejecutivo aprobó noventa y nueve Decretos Legislativos, varios de los cuales tuvieron clara incidencia e impacto en la gestión de los recursos forestales y de fauna silvestre, como: a. Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura (D.L. N° 997); b. Ley de creación del Ministerio del Ambiente

(D.L. N° 1013); c. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR; d. Nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre (D.L. N° 1090).

La aprobación de una nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre, fue cuestionado por el gremio indígena, señalando que el Decreto Legislativo N° 1090 no promovía ni reconocía la importancia de los pueblos indígenas respecto del uso sostenible y conservación de los bosques, razón por la cual la norma debía ser derogada. Al respecto, AIDSEEP (2009. P. 4) exigió al Congreso de la República la derogación del Decreto Legislativo N° 1090, señalando que no facilitaba el acceso a los recursos forestales y de fauna silvestre de los pueblos indígenas, no promovía la transformación secundaria, ni la formalización del sector.

Por su parte CHE PIU (2008, 2), señaló que *“el Decreto Legislativo N° 1090 era inconstitucional por vulnerar la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, asimismo advirtió sobre la falta de coherencia entre sus propios artículos, así como la existencia de vacíos y contradicciones”*.

Los primeros rechazos respecto de los vacíos y contradicciones respecto del Decreto Legislativo N° 1090 motivaron la aprobación de su modificación mediante la Ley N° 29317, sin embargo, luego de una serie de protestas impulsadas por el gremio indígena, posteriormente el Congreso suspendió la vigencia del Decreto Legislativo N° 1090 (Ley N° 29376), para luego derogarla y restaurar la vigencia de la Ley N° 27308, mediante la aprobación de la Ley N° 29382, publicada el 19 de junio de 2009.

Posteriormente, el Gobierno Peruano priorizó el diálogo con los pueblos indígenas a fin de establecer una agenda de desarrollo que atienda sus necesidades. Con ese objetivo se creó mediante la Resolución Ministerial N° 664-2009-AG el Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos, el cual se organizó en cuatro comisiones, con la finalidad de evaluar los siguientes temas: a. Investigar los hechos acaecidos en Bagua el 05 de junio de 2009; b. Formular recomendaciones a los Decretos Legislativos; c. Aplicación del derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas; y, d. Proponer un plan nacional de desarrollo para la región amazónica. (AMNISTÍA INTERNACIONAL, 2009. P. 39).

La participación de los pueblos indígenas en el proceso de elaboración de un nuevo marco normativo forestal y de fauna silvestre, ha sido de vital importancia para que en la Ley N° 29763, y sus reglamentos se incorporen y reconozcan principios como el de interculturalidad, conocimientos tradicionales y cosmovisión, valoración integral, consulta previa libre e informada, entre otros.

## **2.2 Principales procesos de reforma normativa implementados:**

### **2.2.1 Ley 29763 y sus Reglamentos.**

En el marco del proceso de diálogo iniciado entre el gobierno peruano y los pueblos indígenas, el Ministerio de Agricultura dispuso el inicio del proceso nacional participativo descentralizado para la revisión y

actualización de la legislación forestal y de fauna silvestre mediante la Resolución Ministerial N° 544-2009-AG (MINISTERIO DE AGRICULTURA, 2012,35). El resultado de este proceso permitió la elaboración de propuestas concertadas de una política nacional y una ley forestal y de fauna silvestre. La propuesta de Ley fue remitida por el Poder Ejecutivo al Congreso, mediante el proyecto de ley N° 4141/2009-PE, recayendo la elaboración del dictamen y la implementación de la consulta previa libre e informada para pueblos indígenas en la Comisión Agraria del Congreso de la República. (MINISTERIO DE AGRICULTURA, 2012,35 - 36)

El contexto en el cual se discutió la elaboración de una nueva ley forestal y de fauna silvestre, exigió que la Comisión Agraria del Congreso haga énfasis en la participación de los pueblos indígenas. En efecto, el presidente de la Comisión Agraria del Congreso de la República (2010 – 2011) Aníbal Huerta Díaz, con relación al proceso de consulta previa del Proyecto de Ley N° 4141, señaló lo siguiente:

*“(...) En primer término precisamos que el proyecto de ley recoge la mayoría de aportes de los pueblos indígenas propuestos en la Mesa de Trabajo N° 2 del Grupo Nacional de Concertación para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos – GNCDPA, convocado por la PCM y realizado entre junio y noviembre de 2009. Producto del consenso entre gobierno nacional, gobiernos regionales y comunidades nativas es el documento “Aportes Técnicos para Mejorar la Normatividad Forestal” que alcanzó AIDSESP al Ministerio de Agricultura y que fue el documento sobre el que se trabajó en el Proceso de Elaboración Participativa y Descentralizada de la Propuesta de Ley Forestal y de Fauna Silvestre (noviembre 2009 y julio 2010).” CONGRESO DE LA REPÚBLICA (2012,4).*

La participación de los pueblos indígenas en el proceso de elaboración y aprobación de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre publicada el 22 de julio de 2011, marcó una hoja de ruta en lo que respecta a la revaloración del gremio indígena en el sector. Esta situación se mantuvo a lo largo de los más de cuatro años que demoró el proceso de reglamentación de la Ley N° 29763, y cuyos resultados permitieron la aprobación de cuatro reglamentos especiales<sup>6</sup>, uno de los cuales fue elaborado exclusivamente para regular el acceso y aprovechamiento a los recursos forestales y de fauna silvestre de las comunidades nativas y campesinas, el Reglamento para la gestión forestal y de fauna silvestre en comunidades nativas y campesinas, aprobado por el Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI, publicado el 30 de septiembre de 2015.

Si bien es cierto OSINFOR no fue afectado organizacionalmente con la aprobación de la Ley N° 29763 y sus Reglamentos, ello no lo apartó de la necesidad de involucrarse directamente en el proceso de elaboración y debate. En efecto, el rol de OSINFOR como un órgano encargado de la supervisión y fiscalización de los títulos habilitantes forestales a nivel nacional, ha sido puesto de manifiesto al incorporarlo dentro de una serie de espacios de concertación forestal creados por la

---

<sup>6</sup> Como resultado de la reglamentación de la Ley N° 29763, el 30 de septiembre de 2015 se publicaron cuatro Reglamentos: Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI; Reglamento para la Gestión de las Plantaciones Forestales y los Sistemas Agroforestales, aprobado por el Decreto Supremo N° 020-2015-MINAGRI; Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, aprobado por el Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI.

Ley N° 29763, como: el Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre – SINAFOR (Art. ; integrante del Sistema Nacional de Información Forestal y de Fauna Silvestre (Art. 23° del Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI) Sistema Nacional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre (Art. 147° Ley N° 29763).

De otro lado, en lo que respecta a la relación y el trabajo coordinado entre el OSINFOR y los pueblos indígenas, se aprecia que durante el período 2012 – 2016, el OSINFOR desarrolló un total de 128 talleres de capacitación, favoreciendo a un total de 8,352 miembros de comunidades nativas y campesinas. Las capacitaciones se priorizaron en los departamentos de Junín, Ucayali y Loreto, por cuanto en dichas circunscripciones se identificaron la mayor recurrencia de infracciones por arte de los pueblos indígenas. (OSINFOR, 2017a,81 – 82). Con ello OSINFOR logró llegar a capacitar a un total de 37 comunidades nativas ubicadas en los departamentos de: Ucayali, Loreto, Junín, Amazonas, Pasco, Cusco, Madre de Dios, Ayacucho, San Martín y Huánuco. (OSINFOR, 2017a,82). Del total de las comunidades capacitadas, 07 fueron capacitadas y supervisadas en el período 2012 – 2016, advirtiéndose que todas ellas presentaron niveles de riesgo de supervisión de planes de manejo bajos, es decir evidencian condiciones adecuadas de manejo forestal. (OSINFOR, 2017a, 84).

### 2.2.2 Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre.

La elaboración de una nueva ley y una política nacional forestal y de fauna silvestre, se inició al amparo del proceso instaurado con la Resolución Ministerial N° 544-2009-AG. No obstante, la ley N° 29763 fue aprobada y publicada en julio de 2011, mientras que la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre recién fue aprobada mediante el Decreto Supremo N° 09-2013-MINAGRI y publicada el 14 de agosto de 2013.

A pesar de los más de dos años de diferencia entre la aprobación de la Ley N° 29763 y la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (PNFFS), en ambos documentos se identifican objetivos comunes. En efecto, tanto la PNFFS y la Ley N° 29763 recogen y priorizan temas como: enfoque de género, interculturalidad, competitividad y productividad, enfoque ecosistémico, entre otros.

A nivel de las orientaciones y objetivos de la PNFFS, destacan los aspectos de gestión forestal y la lucha contra las actividades ilícitas, el compromiso del estado en respetar los derechos de los pueblos indígenas al uso sostenible de los bosques y otros ecosistemas incluidos en sus tierras comunales, garantizar un marco institucional adecuado para asegurar un uso sostenible e inclusivo, fortalecimiento y promoción del manejo forestal comunitario.

Se advierte entonces que si bien la ley N° 29763 y la PNFFS fueron aprobadas y publicadas en un orden inverso, ambas comparten los mismos objetivos y prioridades, dando sentido al régimen de aprovechamiento sostenible y conservación del patrimonio nacional forestal y de fauna silvestre.

### 2.2.3 Proceso de transferencia de funciones a favor de los gobiernos regionales.

En noviembre del año 2002 se aprobó la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales – Ley N° 27867. Dicha ley estableció la creación de los gobiernos regionales con la finalidad esencial de fomentar el desarrollo regional integral sostenible, promoviendo la inversión pública y privada, el empleo y garantizar el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes, de acuerdo con los planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo<sup>7</sup>.

Bajo esa perspectiva descentralizadora los literales e) y q) del artículo 51° de la Ley Orgánica de Gobierno Regionales, reconocieron dentro de las facultades de los gobiernos regionales, el ejercicio de las funciones para otorgar derechos en materia forestal y de fauna silvestre, así como ejercer las labores de gestión, administración y control de tales recursos<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Artículo 4° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales – Ley N° 27867.

<sup>8</sup> En razón de lo dispuesto por los literales e) y q) del artículo 51° de la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales, que disponen lo siguiente los gobiernos regionales tienen competencia para:



Mediante el Decreto Supremo N° 052-2005-PCM se aprobó el Plan Anual de Transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales, en el que se encuentra comprendida la transferencia a los gobiernos regionales de funciones específicas sectoriales, entre ellas seis del Ministerio de Agricultura y Riego, fundamentalmente en materia de administración de recursos forestales<sup>9</sup>.

Posteriormente, el Decreto Supremo N° 011-2007-AG, aprobó la transferencia de las facultades que corresponden a las funciones específicas de los literales e) y q) del artículo 51° de la Ley N° 27867 – Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales, de conformidad con la relación detallada en el anexo de la Resolución Ministerial N° 499-2009-AG. Según lo mencionado en el artículo 2° del citado Decreto Supremo, la materialización de la transferencia de funciones se realizaba mediante la suscripción del Acta de Entrega y Recepción, para lo cual los gobiernos regionales debían adecuar sus instrumentos institucionales y de gestión a fin de ejercer las funciones que les serán transferidas, a fin de asegurar la continuidad de la prestación de los servicios a favor de los ciudadanos.

Dos años más tarde, mediante la Resolución Ministerial N° 499-2009-AG, se aprobó la relación de procedimientos administrativos a cargo de las Direcciones Regionales de Agricultura, correspondientes a

- 
- *Promover, aprobar y supervisar la gestión forestal y de fauna silvestre y los comités de gestión de bosque en el ámbito de su jurisdicción.*
  - *Aprobar planes de manejo forestal y de fauna silvestre de acuerdo a los lineamientos en materia forestales y de fauna silvestre.*

<sup>9</sup> Exposición de motivos del Decreto Supremo N° 011-2007-AG.

las funciones específicas de los literales e y q del artículo 51° de la LOGR. Con esta Resolución Ministerial, el gobierno nacional estableció claramente los procedimientos que debían asumir los gobiernos regionales y los que se iban a mantener de cargo de la autoridad nacional.

En ese sentido, con dos años de retraso, la autoridad sectorial identificó los procedimientos administrativos que iban a tener que incorporar los gobiernos regionales como parte de sus nuevas funciones, culminando de esa manera de aprobar el marco normativo para que puedan finalmente adecuar su marco institucional y orgánico para atender a los ciudadanos.

De acuerdo con lo dispuesto por el Decreto Supremo N° 053-2010-PCM, publicado el 5 de mayo de 2010, el Ministerio de Agricultura y Riego, aprobó culminar el proceso de transferencias el 31 de diciembre de 2010.

No obstante la meta señalada por el gobierno nacional, hasta la fecha solo nueve (09) gobiernos regionales (San Martín, Loreto, Ucayali, La Libertad, Madre de Dios, Amazonas, Tumbes, Ayacucho y Huánuco) cuentan con las competencias forestales y de fauna silvestre transferidas efectivamente, dejando dieciséis (16) pendientes (Piura, Lambayeque, Callao, Lima, Ica, Arequipa, Moquegua, Tacna, Puno, Cuzco, Junín, Apurímac, Pasco, Ancash, Huancavelica y Cajamarca), en su mayoría gobiernos regionales de sierra y costa.

En razón de lo referenciado hasta el momento, se aprecia que el gobierno nacional, representado por el Ministerio de Agricultura y Riego, ha conducido de manera accidentada y desorganizada el proceso de transferencia de las funciones e y q del artículo 51° de la LOGR, ello se evidencia en la serie de normas que tuvo que emitir entre los años 2005 al 2010 a fin de asegurar un marco normativo que asegure que los gobiernos regionales puedan alcanzar las condiciones institucionales adecuadas para gestionar y otorgar derechos sobre los recursos forestales y de fauna silvestre, de acuerdo a la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

No podemos dejar de indicar que la complejidad del proceso de transferencia responde además a que la Ley N° 27308 y su reglamento, contaban con un diseño centralizado para el ejercicio de las funciones forestales y de fauna silvestre. En efecto, el precitado marco normativo establecía que las funciones en materia normativa, administrativas, de gestión control, y fiscalización eran ejecutadas a través de un organismo público descentralizado, quien además ejercía funciones mediante sus Administraciones Técnicas Forestales de Fauna Silvestre - ATFFS. En razón de las ATFFS, es necesario indicar que sus funciones estaban desarrolladas en una serie de normas aprobadas por el ex Instituto Nacional de Recursos Naturales, el cual fue extinguido en el año 2008, y reacondicionado como una Dirección General dentro del Ministerio de Agricultura, para luego en el año 2013, transformarse en el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR, en razón de la

implementación parcial de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre aprobada en el 2011, y vigente en su totalidad a partir de octubre del año 2015, fecha en la que se aprobaron sus cuatro reglamentos.

Respecto a la Ley N° 29763, y sus reglamentos, se debe tener en cuenta que este marco normativo reconoce la participación de los gobiernos regionales como parte de la institucionalidad encargada de la gestión de los recursos forestales y de fauna silvestre. En consecuencia, a partir del año 2015 contamos con nuevas condiciones para identificar los procedimientos y acciones que deben ejecutar las autoridades regionales forestales y de fauna silvestre, situación que exige que el Ministerio de Agricultura y Riego, tenga que ejercer una serie de acciones a fin de poder organizar una nueva etapa de transferencia de funciones.

### **2.3 Autoridades nacionales con competencias forestales y de fauna silvestre.**

#### **2.3.1 Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR.**

El SERFOR es la autoridad nacional forestal y de fauna silvestre creado por el artículo 13° de la Ley N° 29763. Institucionalmente, es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, y constituye un pliego presupuestal adscrito al Ministerio de Agricultura y Riego.

Desde el ámbito de la gestión sectorial, es el ente rector del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (SINAFOR) y se constituye en su autoridad técnico normativa a nivel nacional, encargada de dictar normas y establecer los procedimientos relacionados a su ámbito.

El carácter de ente rector ha sido desarrollado en el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del SERFOR, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-MINAGRI, modificado por Decreto Supremo N° 016-2014-MINAGRI, estableciendo en su artículo 4° literal d) que son funciones del SERFOR, emitir y proponer normas y lineamientos de aplicación nacional, relacionados con la gestión, administración y uso sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre<sup>10</sup>.

Cabe señalar que, con carácter transitorio, el SERFOR sigue ejerciendo algunas competencias de otorgamiento y gestión de recursos forestales y de fauna silvestre a nivel nacional, en tanto concluya el proceso de transferencia de funciones a favor de los gobiernos regionales de las competencias de los literales e). y q). de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Al respecto, la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento de Organización y Funciones del SERFOR, establece que los Administradores Técnicos

---

<sup>10</sup> Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del SERFOR, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-MINAGRI, modificado por Decreto Supremo N° 016-2014-MINAGRI.

Forestales y de Fauna Silvestre se incorporan al SERFOR y continúan ejerciendo funciones establecidas en el Decreto Supremo N° 010-2009-AG<sup>11</sup>, hasta que se concluya el proceso de transferencia de funciones a los Gobiernos Regionales.

En lo que respecta al tema CITES, el SERFOR es la autoridad administrativa para las especies de flora y fauna silvestre que se reproducen en tierra dentro del territorio nacional<sup>12</sup>, siendo que sus funciones se encuentran previstas en el Reglamento para la Implementación de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES), aprobado mediante Decreto Supremo N° 030-2005-AG y modificatorias.

### 2.3.2 Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR.

OSINFOR es el organismo técnico especializado creado por el Decreto Legislativo N° 1085, encargado de supervisar y fiscalizar, a nivel nacional, el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como de los servicios ambientales provenientes del bosque.

El OSINFOR ejerce sus competencias de supervisión y fiscalización de títulos habilitantes a través de sus direcciones de línea,

---

<sup>11</sup> Decreto Supremo N° 010-2009-AG.

<sup>12</sup> Por su parte, el Ministerio del Ambiente es la autoridad científica CITES

quienes resuelven en primera instancia administrativa la determinación de infracciones, sanciones, medidas correctivas y aplicación de causales de caducidad.

Las decisiones de las direcciones de línea del OSINFOR son revisadas en vía de apelación por el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, el cual está compuesto por salas integradas por tres vocales seleccionados mediante concurso público.

La conducción administrativa del OSINFOR recae en la alta dirección institucional conformada por la Presidencia Ejecutiva, y la Secretaría General. El cargo de Presidente Ejecutivo está sujeto a un concurso público de méritos, luego del cual se procede a su designación mediante Resolución Suprema por un período de cuatro años.

### 2.3.3 Competencias regionales en materia forestal y de fauna silvestre

El Gobierno Regional como la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre (ARFFS), tiene las siguientes funciones sectoriales<sup>13</sup>:

- Planificar, promover, administrar, controlar y fiscalizar el uso sostenible, conservación y protección de la flora y la fauna silvestre.
- Diseñar, ejecutar, supervisar y evaluar los planes y políticas forestales y de fauna silvestre regionales.

---

<sup>13</sup> Artículo 19° de la Ley N° 29763.

- Promover y establecer mecanismos permanentes de participación ciudadana para la gestión forestal y de fauna silvestre a nivel regional, en coordinación con los gobiernos regionales.
- Promover la competitividad de los productos forestales en términos de asociatividad, producción, acceso al financiamiento, transformación y comercialización.
- Promover y coordinar el desarrollo de capacidades de los actores del sector forestal en su jurisdicción para elevar los niveles de competitividad de la producción nacional y el uso sostenible del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación.
- Diseñar y ejecutar un plan de asistencia técnica y asesoramiento a los pequeños productores y comunidades nativas y campesinas en su jurisdicción.

## **2.4 Principales problemas de la dinámica institucional.**

### **2.4.1 Indefiniciones en el proceso de descentralización.**

Las funciones asumidas por los gobiernos regionales y su falta de capacidad para ejercerlas, han develado serios problemas a nivel de la gestión y control de la trazabilidad de los productos forestales maderables comercializados a nivel regional. Resulta sumamente preocupante los resultados del operativo [Amazonas 2015](#), en el cual se advirtió que alrededor del 80% de la madera exportada a través de la embarcación Yacu Kallpa que cubría la ruta de Iquitos a México, tenía serios indicios de tener una procedencia ilegal (LUNA, 2015). De la



misma manera, recientes investigaciones conducidas por el Ministerio Público a través de la Fiscalía Especializada en Crimen Organizado, ha develado a una organización criminal denominada [“Los patrones de Ucayali”](#), integrada por comerciantes, policías y hasta funcionarios de la Dirección Regional Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional Ucayali, quienes se dedicaban a introducir al mercado madera de procedencia ilegal, gracias a la ayuda provista por las autoridades encargadas de ejercer el control del tráfico ilegal. (RADIO PROGRAMAS DEL PERÚ, 2016).

Los gobiernos regionales de Madre de Dios, Ucayali y Loreto, muestran además inestabilidad en la gestión, debido a la falta de respaldo político para implementar decididamente la implementación de las Autoridades Ambientales Regionales (ARA).

Las ARA, tienen por objetivo centralizar una serie de funciones en materia ambiental y sobre recurso naturales de las regiones. Dentro de ellas se han albergado a las autoridades regionales forestales y de fauna silvestre, sin embargo, en algunos casos, como el de Loreto, esta modificación de la estructura orgánica del gobierno regional ha significado un debilitamiento de las capacidades institucionales, al pasar de ser una entidad que dependía directamente del Presidente Regional, bajo la conducción de un funcionario con calidad de gerente regional, a un modelo en el que la autoridad regional forestal y de fauna silvestre

pasa a ser una oficina dentro de una gerencia, a cargo de un funcionario con nivel de Director.

Actualmente, las ARA de los gobiernos regionales de Madre de Dios, Loreto y Ucayali, han sido aprobadas por acuerdos de Consejo Regional, sin embargo, el proceso de elaboración e implementación de sus documentos de gestión, aún se encuentran pendientes de ser aprobados.

La indefinición en lo que respecta a la operatividad de la institucionalidad regional encargada de gestionar el patrimonio forestal y de fauna silvestre en Madre de Dios, Loreto y Ucayali, se constituye en un obstáculo para consolidar la gobernanza en el sector, por cuanto se mantiene la incertidumbre respecto de las reglas y procesos que deben impulsar los ciudadanos con la finalidad de aprovechar sosteniblemente los recursos naturales. Esta situación, no hace más que incrementar la posibilidad del crecimiento de las denominadas zonas marrones. Esta situación ha sido documentada por reportes periodísticos, tanto en Loreto como en Ucayali, donde la ausencia de control estatal ha permitido que las actividades ilícitas hayan alcanzado penetrar a la propia organización gubernamental (LUNA: 2015; OSINFOR: 2015, OSINFOR:2016, PERÚ 21: 2016).

#### 2.4.2 Coordinación intersectorial e intergubernamental

El tránsito de un modelo de gestión centralizado, en el cual las competencias en materia de administración, gestión, control y supervisión estaban a cargo de una sola entidad (el EX Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA), diseñado al amparo de la Ley N° 27308, no contempló en su oportunidad, espacios de coordinación interinstitucional e intergubernamental que faciliten la implementación de los objetivos nacionales de política sectorial.

Durante la década del año 2000, la institucionalidad ambiental fue nutriéndose poco a poco de nuevas instituciones. Sin duda la creación del Ministerio del Ambiente en el año 2008 (Decreto Legislativo N° 1013), marca un hito importante en este proceso. En efecto, luego de la creación del Ministerio del Ambiente, se creó el OSINFOR tal y como lo conocemos hoy en día (Decreto Legislativo N° 1085), el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), el Servicio Nacional para la Certificación de las Inversiones Sostenibles, e incluso a nivel del Ministerio Público se crearon Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental desde el año 2009. A nivel sectorial, debemos considerar el proceso de descentralización de funciones, que a la fecha ha incorporado a nueve gobiernos regionales en la gestión y administración del patrimonio forestal y de fauna silvestre.

El incremento de la institucionalidad sectorial, sin duda exige que exista formalmente un espacio de coordinación intersectorial e intergubernamental. Esta situación ha tratado de ser corregido por una

serie de medidas incorporadas en la Ley N° 29763. Al respecto podemos considerar los siguientes ejemplos:

- Creación del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre – SINAFOR, como un sistema funcional en el marco de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, El SINAFOR está integrado por los ministerios y organismos e instituciones públicas de nivel nacional, regional y local con competencias y funciones sobre los recursos forestales y de fauna silvestre. Su objetivo principal es articular y coordinar el cumplimiento de las políticas públicas en materia de recursos forestales y de fauna silvestre. (Art. 12° Ley N° 29763)
- Constitución de Consejo Directivo del SERFOR: Dentro de la estructura orgánica de la autoridad nacional forestal y de fauna silvestre, el artículo 15° de la Ley N° 29763 ha establecido que el SERFOR debe ser dirigido por doce miembros, integrados por representantes del sector público (nacional y regional), gremios de comunidades nativas y campesinas y por organizaciones de la sociedad civil.
- Sistema Nacional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre: Creado por el artículo 147° de la Ley N° 29763, tiene por objetivo orientar y capacitar a las organizaciones con competencias en materia de control forestal y de fauna silvestre. Dentro de este sistema se reconoce la intervención de los gobiernos regionales, OSINFOR, Ministerio Público, Policía Nacional, Fuerzas Armadas y la Superintendencia de Administración Tributaria – SUNAT.

Sin duda los espacios de coordinación y participación impulsados por la Ley N° 29763, tienen por objetivo mejorar la capacidad estatal en lo que respecta a la gestión forestal y de fauna silvestre, por cuanto, todos los espacios señalados, tienen por objetivo, asegurar que las distintas entidades y agencias de gobierno, puedan implementar las políticas públicas sectoriales desde una perspectiva multisectorial y multinivel, asegurando de esa manera la coherencia entre las distintas políticas sectoriales.

A pesar de los manifiestos esfuerzos normativos por asegurar espacios de participación, coordinación y articulación de políticas públicas en materia sectorial, hasta la fecha ninguno de estos espacios se encuentra operativo.

#### 2.4.3 Incoherencias entre el financiamiento climático y la gestión de los bosques

CHE PIU et al (2016, 15) advierte que del monitoreo realizado durante el período 2012 – 2015, a cuatro programas presupuestales con impacto en protección del ambiente, conservación de la naturaleza, y gestión de los bosques, se advierte que el presupuesto público ascendió de cuarenta millones de Dólares Americanos a ciento cuarenta y tres millones de Dólares Americanos. Asimismo, advierte que el 70% de ese presupuesto está a cargo del gobierno central, lo que refleja entonces la poca participación del nivel regional en la ejecución de gasto público. A manera de ejemplo CHE PIU et al (2016, 16) señala que el gobierno regional Loreto, encargado de la gestión de más del 50% de los bosques

amazónico, en ese período sólo ha recibido en total diez millones de Dólares Americanos provenientes de los cuatro programas presupuestales analizados en el estudio.

En lo que respecta al financiamiento internacional, CHE PIU et al (2016, 15 – 16) precisa que asciende a seiscientos trece millones de Dólares Americanos, de los cuales el 72% provienen de donaciones. Con relación a la administración de estos recursos, se advierte que ellos son gestionados por agencias de cooperación, organismos no gubernamentales, y el gobierno central.

En ese orden de ideas, la presunta disponibilidad presupuestal y de recursos provenientes del financiamiento climático, estarían siendo desperdiciadas, al no atender las principales demandas del sector a nivel de gestión. De esa manera, los problemas institucionales y presupuestales advertidos hace algunos años por DEFENSORÍA DEL PUEBLO (2010), continúan desatendidos. Dentro de los principales problemas de gestión por la ausencia de presupuesto, podemos referenciar: i. Imposibilidad para realizar las inspecciones oculares de los planes operativos anuales; ii. Dificultades para el otorgamiento de concesiones, permisos y autorizaciones; iii. Falta de recursos para el control previo y posterior de la documentación presentada por los usuarios. (DEFENSORÍA DEL PUEBLO: 2010, 138 - 141, 167).

Esta situación resulta preocupante, considerando que la gestión, administración y control de los recursos forestales y de fauna silvestre ya han sido asumidas por los gobiernos regionales amazónicos territorialmente más importantes: Loreto, Ucayali, Madre de Dios, San Martín, Huánuco y Amazonas. Esta situación refleja la poca voluntad de involucrar a los gobiernos regionales en los procesos de fortalecimiento institucional necesarios para gestionar nuestros bosques, y por ende, la necesidad de adoptar medidas que reviertan esta situación, considerando que el cumplimiento de las metas de conservación de los bosques recaen principalmente en la gestión y administración de los gobiernos regionales amazónicos, quienes a la fecha, casi en su totalidad, han culminado el proceso de transferencia de funciones en materia forestal y de fauna silvestre.

#### 2.4.4 Retraso en la implementación de los planes de adecuación a la nueva ley forestal y de fauna silvestre, Ley N° 29763 y de las medidas prioritarias para asegurar su cumplimiento.

La segunda disposición complementaria final de la Ley N° 29763, faculta al SERFOR a elaborar los planes nacionales y regionales para la adecuación progresiva de los títulos habilitantes otorgados al amparo de la Ley N° 27308, con el objetivo de contar con un proceso progresivo de incorporación a las nuevas exigencias como: a. Implementación del sistema de regencia; b. Actualización de la zonificación y ordenamiento; c. Actualización de planes de manejo; d. Aplicación del nuevo sistema de cálculo de derecho de aprovechamiento; entre otros.

La importancia de las concesiones forestales para las regiones amazónicas que cuentan con la transferencia de funciones (ubicadas en su totalidad en los departamentos de Loreto, Madre de Dios, Ucayali, San Martín, Huánuco), se refleja claramente en el territorio que abarcan. En efecto, el total de concesiones forestales maderables ascienden a más de siete millones y medio de hectáreas, manejadas por 588 contratos de concesión. A ellas se deben sumar las concesiones forestales para castaña y siringa otorgadas mediante más de mil contratos de concesión en Madre de Dios y que abarcan casi novecientos mil hectáreas. (OSINFOR, 2017b)

Con relación al avance de los planes de adecuación, actualmente el SERFOR viene liderando el proceso de elaboración del Plan Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - PLNFFS, el cual tiene previsto ejecutar mediante un proceso participativo a nivel nacional entre los meses de mayo a noviembre de 2017. El PLNFFS tiene por objetivo priorizar las estrategias, metas y líneas de acción necesarias para cumplir con los ejes prioritarios comprendidos en la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre. (SERFOR: 2017, 6).

A pesar que la propia Ley N° 29763 ha previsto la adopción de medidas progresivas para impulsar la formalización del sector, con la finalidad de reducir los espacios de ilegalidad (zonas marrones) a nivel de aprovechamiento, comercialización y transporte de productos



forestales y de fauna silvestre, a la fecha el gobierno central y los gobiernos regionales han retrasado la implementación de estas medidas, limitando las oportunidades del sector de mejorar sus niveles de legalidad y aprovechamiento sostenible.

Recientemente, la Defensoría del Pueblo (2017) ha realizado un informe sobre la deforestación generada por la instalación de cultivos de palma aceitera y cacao. Al respecto la Defensoría del Pueblo (2017: 88 – 89) señala que el Ministerio del Ambiente y el Ministerio de Agricultura han incumplido su obligación de modificar el Reglamento de clasificación de tierras por su capacidad de uso mayor, tal y como lo exige la quinta disposición complementaria de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

Asimismo, advierte que el marco normativo necesario para implementar a nivel nacional la zonificación forestal, aún se encuentra en proceso, en tanto SERFOR aún no aprueba los lineamientos respectivos. Sobre el particular, se debe precisar que la zonificación forestal según la Ley N° 29763, “es un proceso de carácter obligatorio, técnico y participativo para delimitar las tierras forestales, cuyo resultado define las alternativas de uso del recurso forestal y de fauna silvestre. Las mismas que son de aplicación obligatoria” (DEFENSORÍA DEL PUEBLO: 2017, 89). En relación a ello, se debe considerar que la obligación de realizar la zonificación forestal, está pendiente de ser trabajada desde el 01 de octubre de 2015 (fecha en la que entró en

vigencia totalmente la Ley N° 29763), sin embargo aún, a más de dos años, aún no se aprueba el marco normativo complementario que requieren los gobiernos regionales para contar con la zonificación forestal aprobada, y por tanto ejercer de manera eficiente su función de otorgar derechos sobre los recursos forestales y de fauna silvestre.

CAPÍTULO III: COMPRENDIENDO LA EVOLUCIÓN INSTITUCIONAL DEL OSINFOR DESDE UNA PERSPECTIVA DE CAPACIDAD ESTATAL EN EL PERÍODO 2008 – 2016.

El presente capítulo busca absolver la tercera pregunta de investigación cuyo objetivo principal es identificar y sistematizar información que nos permita la evolución institucional del OSINFOR durante el período comprendido entre los años 2008 – 2016.

La información procesada en el presente capítulo ha sido obtenida luego de una intensa revisión bibliográfica, revisión de documentos e informes de gestión del OSINFOR, así como información estadística del sector forestal. En razón del marco lógico y de los objetivos de la presente investigación, la selección de la información desarrollada en el presente capítulo se enfocará principalmente a aportar información necesaria que nos permita tener una

valoración de la capacidad institucional del OSINFOR, para lo cual hemos priorizado temas como: burocracia, procedimientos de supervisión y fiscalización implementados, acceso a la información y transparencia, niveles de cumplimiento de sanciones, entre otros.

### 3.1 Avances institucionales del OSINFOR en el período 2008 – 2016 con relevancia para la capacidad estatal.

#### 3.1.1 Estado de las acciones de la supervisión y fiscalización.

En lo que respecta a las acciones de supervisión, en el período comprendido entre el 2009 al 2016, el OSINFOR ha supervisado un total de 4869 títulos habilitantes a nivel nacional, equivalentes a 20.67 millones de hectáreas. (OSINFOR, 2017c: 48).

Gráfico N<sup>o</sup> 01  
Supervisiones de OSINFOR entre 2009 - 2016



Fuente: OSINFOR, 2017c: 48.  
Elaboración propia.

De la información contenida en el Gráfico N<sup>o</sup> 01, se aprecia que el año 2009 sólo se realizaron 138 supervisiones, mientras que en los años

2010 y 2011 se realizaron 816 y 796 respectivamente. Posteriormente, entre los años 2012 al 2016, el número de supervisiones ha sido mucho más homogéneo, siendo en promedio 624 por año. La baja cantidad de las supervisiones durante el año 2009, puede ser entendido a partir de ser el primer año de trabajo del OSINFOR como organismo técnico especializado, dado que el Decreto Legislativo que lo creó fue publicado el 28 de junio de 2008, mientras que el Decreto Supremo N° 065-2009-PCM que aprobó su Reglamento de Organización y Funciones fue publicado el 08 de octubre de 2009. Por su lado, la razón por la que en los años 2010 y 2011 haya existido un número de supervisiones superior al promedio, podría ser entendido como el esfuerzo del OSINFOR de compensar en esos dos años el déficit de supervisiones realizadas en el 2009.

Ahora bien, con el objetivo de entender el impacto de la supervisión en la identificación de árboles maderables inexistentes, tenemos que entre el 2009 al 2016 OSINFOR no ha podido hallar durante los procesos de supervisión un total de 121,331 árboles, lo que constituye un 25,68% del universo total de árboles supervisados. A continuación, en el cuadro N° 01 mostramos la cantidad de árboles supervisados e inexistentes durante el período 2009 – 2016.

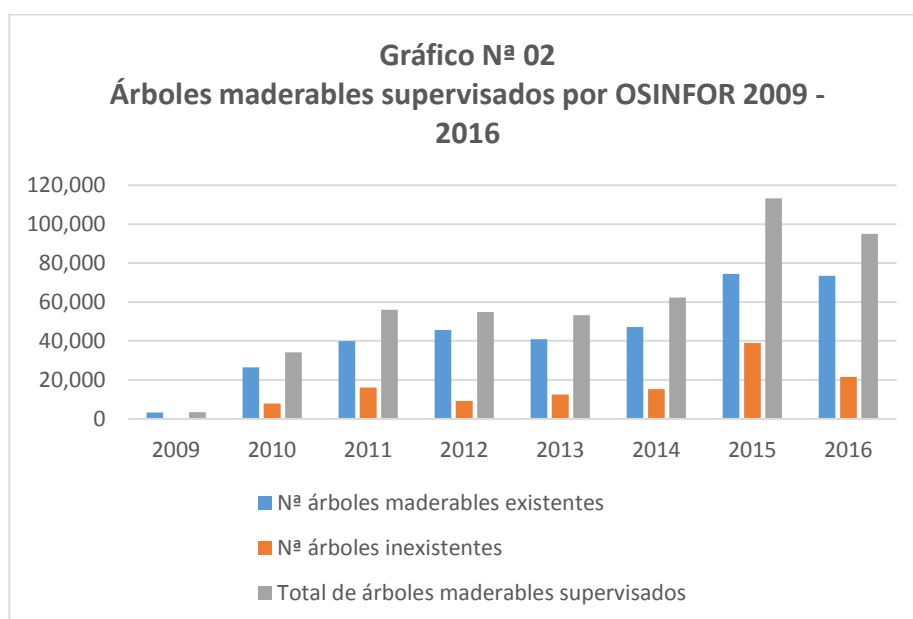
| <b>CUADRO N<sup>o</sup> 01</b>                                    |                           |  |   |   |                                  |
|---|---------------------------|--|---|---|----------------------------------|
| <b>Árboles maderables supervisados por el OSINFOR 2009 - 2016</b> |                           |  |   |   |                                  |
| <b>N<sup>o</sup></b>  | <b>Año de supervisión</b> | <b>N<sup>o</sup> árboles maderables existentes</b> | <b>N<sup>o</sup> árboles inexistentes</b> | <b>Total de árboles maderables supervisados</b> | <b>% de árboles inexistentes</b> |
| 1   | 2009                      | 3.260  | 136                                       | 3.396   | 4,00%                            |
| 2   | 2010                      | 26.364   | 7.843                                     | 34.207  | 22,93%                           |
| 3   | 2011                      | 39.945   | 16.076                                    | 56.021  | 28,70%                           |
| 4   | 2012                      | 45.728   | 9.183                                     | 54.911  | 16,72%                           |
| 5   | 2013                      | 40.828   | 12.463                                    | 53.291  | 23,39%                           |
| 6   | 2014                      | 47.114   | 15.191                                    | 62.305  | 24,38%                           |
| 7   | 2015                      | 74.395   | 38.897                                    | 113.292   | 34,33%                           |
| 8   | 2016                      | 73.447   | 21.542                                    | 94.989  | 22,68%                           |
| <b>Total</b>  |                           | <b>351.081</b>                                     | <b>121.331</b>                            | <b>472.412</b>                                  | <b>25,68%</b>                    |
| Fuente: OSINFOR - SIGO: Árboles supervisados por el OSINFOR       |                           |  |   |   |                                  |
| Consultado el 07 de mayo de 2018                                  |                           |  |   |   |                                  |
| Elaboración propia  |                           |  |   |   |                                  |

Los resultados mostrados por el Cuadro N<sup>o</sup> 01, permiten apreciar que en el año 2009 sólo se advirtió la inexistencia de 136 árboles maderables (4% del total de árboles supervisados), situación que se explica a partir del tamaño de la muestra.

Ahora bien, entre el 2011 y 2013, se realizaron un número casi equivalente de supervisiones, obteniéndose entre el 2011 y 2012 una reducción del porcentaje de árboles inexistentes de 11,98%, situación que se incrementó entre el 2012 y 2013 en que el porcentaje de árboles inexistentes se incrementó en 6,67% alcanzando el 23,39%.

De otro lado, tomando como referencia el año 2014, en el 2015 se advierte un incremento significativo del número de árboles supervisados por OSINFOR, que significó un incremento de alrededor del 82%, pasando de 62,305 árboles en el 2014 a 113,292 individuos en el 2015.

Debemos advertir que la cantidad de árboles inexistentes alcanzó el 2015 un total de 38,897 árboles, siendo que en el 2014 sólo se constató la inexistencia de 15,191 individuos. Ello significó un incremento porcentual de individuos inexistentes, en el lapso de un año, de casi 156%. En el gráfico N° 02, se muestra la tendencia anual de los árboles maderables supervisados entre el 2009 y 2016.



Fuente: OSINFOR – SIGO: Árboles supervisados por el OSINFOR.  
Consultado el 07 de mayo de 2018.  
Elaboración propia.

Desde el lado de la fiscalización OSINFOR (2017c: 50) advierte que al 31 de diciembre de 2016, la carga procesal acumulada entre el período 2005 – 2012 ha sido concluida en un 100%. Es decir, todas las supervisiones que identificaron actividades que podían ser consideradas como infracciones o causales de caducidad durante ese período habrían motivado la valoración de un archivamiento por no contener relevancia para un proceso de fiscalización, o han motivado la imposición de una

sanción o declaración de caducidad luego de la instrucción del respectivo procedimiento administrativo único - PAU.



Gráfico N° 03  
Resoluciones de inicio de PAU 2009 – 2016



Fuente: OSINFOR, 2017c: 51.  
Elaboración propia.

Gráfico N° 04  
Resoluciones de finalización de PAU 2009 – 2016 ante primera instancia

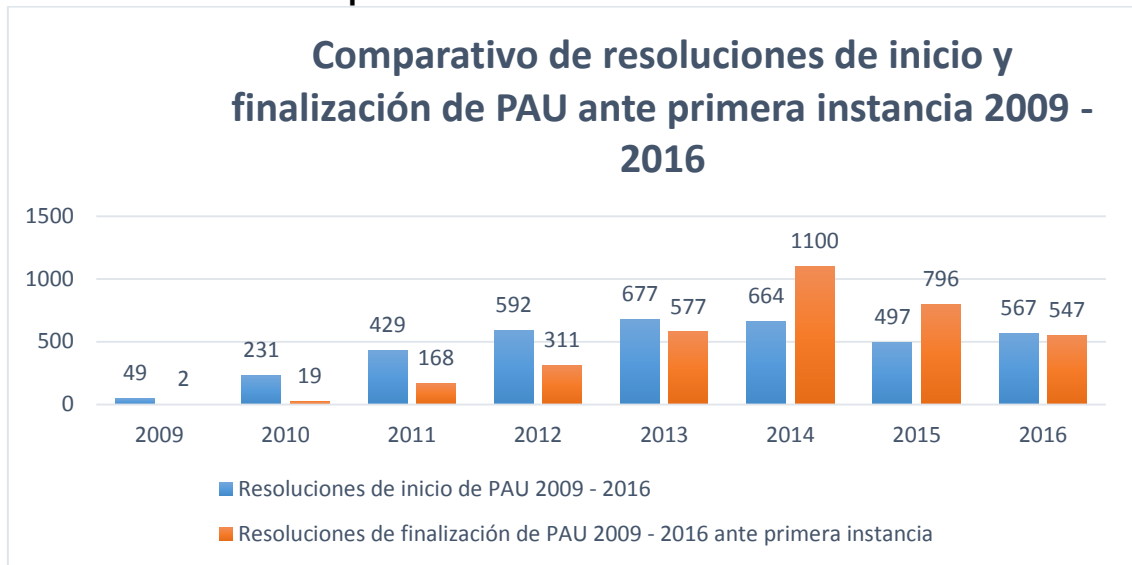


Fuente: OSINFOR, 2017c: 51.  
Elaboración propia.

El gráfico N° 04 nos muestra un incremento progresivo en la culminación de PAU, llegando a su punto más alto en el 2012, donde se resolvieron un total de 677 PAU. Asimismo, podemos apreciar que entre los años 2012 al 2014 se culminaron en primera instancia la mayor cantidad de PAU, decayendo el año 2015 y recuperándose el año 2016 alcanzando la resolución de 567.



**Gráfico N° 05**  
**Comparativo de resoluciones de inicio y finalización de PAU ante primera instancia 2009 – 2016**



Fuente: OSINFOR, 2017c: 51.  
 Elaboración propia.

El gráfico N° 05 nos muestra la evolución entre los años 2009 al 2016, de la capacidad de OSINFOR para iniciar y finalizar los PAU a su cargo. Al respecto vemos que hasta el año 2013 se iniciaban más procedimientos de los que se resolvían de manera definitiva en primera instancia. Esta tendencia fue claramente revertida en el año 2014, período en el cual se resolvieron 1100 PAU y sólo se iniciaron 664. Hacia el 2016, el número de PAU iniciados y resueltos en primera instancia alcanzaron casi cifras similares, 567 PÂU iniciados y 547 PAU resueltos en primera instancia.

| <b>Cuadro N° 02</b>   |  |   |   |                                 |
|---|--|---|---|---------------------------------|
| <b>Histórico de PAU iniciados y resueltos entre 2009 y 2016</b> |  |   |   |                                 |
| <b>Año</b>  | <b>Resoluciones de inicio de PAU 2009 - 2016</b> | <b>Resoluciones de finalización de PAU 2009 - 2016 ante primera instancia</b> | <b>Total PAU iniciado y finalizado en primera instancia</b> | <b>% PAU finalizado por año</b> |
| 2009  | 49   | 2   | 51  | 3.92%                           |
| 2010  | 231  | 19  | 250   | 7.60%                           |
| 2011  | 429  | 168   | 597   | 28.14%                          |
| 2012  | 592  | 311   | 903   | 34.44%                          |
| 2013  | 677  | 577   | 1254  | 46.01%                          |
| 2014  | 664  | 1100  | 1764  | 62.36%                          |
| 2015  | 497  | 796   | 1293  | 61.56%                          |
| 2016  | 567  | 547   | 1114  | 49.10%                          |
| <b>Total</b>  | <b>3706</b>                                      | <b>3520</b>   | <b>7226</b>   | <b>48.71%</b>                   |

Fuente: OSINFOR, 2017c: 51 – 52.  
Elaboración propia.

Ahora bien, en lo que respecta a la evolución de las resoluciones de inicio de PAU, podemos apreciar que la relación entre PAU iniciados y PAU resueltos por año ha ido incrementando desde el 2009, en la cual sólo se lograron emitir dos resoluciones de finalización de PAU en primera instancia, lo que representa un 3.92% del total de PAU iniciados ese año. La capacidad resolutoria de la primera instancia ha ido incrementándose progresivamente teniendo los niveles más altos en los años 2014 y 2015, años en los cuales los expedientes resueltos por la primera instancia alcanzaron el 62.56% y 61.56% del total de PAU iniciados y resueltos por año. Al 2016 se muestra un equilibrio entre los PAU iniciados y resueltos.

Luego de haber analizado la situación de la primera instancia, corresponde identificar el estado de resolución de los expedientes ante la segunda instancia. Al respecto OSINFOR (2017c: 54) muestra que a la fecha se han ingresado un total de 632 expedientes, de los cuales el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR - TFFS ha logrado resolver un total de 222 expedientes. Considerando la información del Cuadro N° 01, se aprecia que entre el 2009 y el 2016 se emitieron un total de 3520 resoluciones de finalización de PAU ante primera instancia, de los cuales, sólo habrían sido impugnados ante el TFFS un total de 632, es decir sólo el 17,95% de las resoluciones de finalización de PAU habrían sido impugnadas ante el TFFS.

### 3.1.2 Recaudación de multas 2009 – 2016

Bajo el concepto de capacidad estatal que venimos manejando, hasta el momento hemos revisado información referida al número de acciones de supervisión y fiscalización que mantiene OSINFOR. Los resultados de la fiscalización se traducen, de acuerdo a la normativa forestal y de fauna silvestre, entre otros, en la imposición de multas y declaraciones de caducidad.

Para efectos del presente análisis, nos enfocaremos en la información que nos proporciona OSINFOR (2017d) respecto a las multas impuestas y recaudadas en el período comprendido entre 2009 y 2016.

| <b>Cuadro N° 03</b>  |                     |                             |                                    |                            |                           |
|--|---------------------|-----------------------------|------------------------------------|----------------------------|---------------------------|
| <b>Multas impuestas y cobradas por OSINFOR 2009 - 2016</b> |                     |                             |                                    |                            |                           |
| <b>Año</b>   | <b>Nº de multas</b> | <b>Multas impuestas S/.</b> | <b>Valor promedio de multa S/.</b> | <b>Multas cobradas S/.</b> | <b>Porcentaje cobrado</b> |
| 2009   | 61                  | 2.285.933,75                | 37.474,32                          | 0,00                       | 0%                        |
| 2010   | 555                 | 13.208.749,20               | 23.799,55                          | 0,00                       | 0%                        |
| 2011   | 581                 | 9.050.486,40                | 15.577,43                          | 68.931,00                  | 1%                        |
| 2012   | 469                 | 10.061.378,30               | 21.452,83                          | 251.680,00                 | 3%                        |
| 2013   | 499                 | 19.441.860,90               | 38.961,65                          | 673.459,00                 | 3%                        |
| 2014   | 469                 | 20.087.624,60               | 42.830,76                          | 1.182.068,00               | 6%                        |
| 2015   | 439                 | 35.353.043,65               | 80.530,85                          | 1.382.347,00               | 4%                        |
| 2016   | 65                  | 8.661.149,20                | 133.248,45                         | 1.278.248,00               | 15%                       |
| <b>Total</b>   | <b>3138</b>         | <b>118.150.226,00</b>       | <b>37.651,44</b>                   | <b>4.836.733,00</b>        | <b>4%</b>                 |
| Elaboración propia   |                     |                             |                                    |                            |                           |
| Fuente: OSINFOR, 2017d: P. 58 y 75                         |                     |                             |                                    |                            |                           |

Los resultados mostrados indican que en el período 2009 – 2016, OSINFOR ha emitido un total de 3138 resoluciones de multa, e impuesto un total de S/. 118'150,226.60 Nuevos Soles en multas, de los cuales sólo ha podido cobrar hasta la fecha 4'836,373.00 Nuevos Soles, es decir sólo el 4% del total por cobrar, quedando un saldo por cobrar de S/. 113'313,493 Nuevos Soles.

Asimismo, resulta interesante observar que en los dos últimos años el valor promedio de las multas ha incrementado considerablemente, pasando de S/. 42,830.76 en el 2014, incrementándose considerablemente en el año 2015 hasta S/. 80,530.85 y llegando a S/. 133,248.45 en el 2016. Esta situación puede explicarse por cuanto la Ley N° 29763 entró en vigencia el 01 de octubre de 2015, el cual ha aprobado una nueva escala de multas incrementando considerablemente su valor. Nótese demás que en el 2016 sólo se

impusieron un total de 65 multas un número bastante bajo para los años anteriores.

Respecto a las multas pendientes de cobro, OSINFOR (2017:83) señala lo siguiente:

“El mayor monto del saldo por cobrar de las multas impuestas corresponde a la cobranza coactiva que representa el 51% del total del saldo, le siguen los procesos que se encuentran en apelación con el 26% y aquellas multas de los que no se ha recibido algún pago con el 15%.”

Tenemos entonces que según el estado de las multas por cobrar por OSINFOR, acumuladas entre el 2009 y el 2016, se encuentra en cobranza coactiva un total de S/. 57'789,881.43 Nuevos Soles, en apelación S/. 29'461,508.18 Nuevos Soles y multas sin pago alguno S/. 16'997,023.95 Nuevos Soles. Todos estos conceptos equivalen al 92% de las multas por cobrar, cuyo valor asciende a S/. 104'248,413.56 Nuevos Soles.

| <b>Cuadro N° 04</b>                               |  |                             |
|---|--|-----------------------------|
| <b>Estado de las multas por cobrar de OSINFOR</b> |  |                             |
| <b>2009 - 2016</b>                                |  |                             |
| <b>Estado</b>                                     | <b>Porcentaje de multas por cobrar</b> | <b>Monto por cobrar S/.</b> |
| Cobranza coactiva                                 | 51%                                    | 57.789.881,43               |
| En apelación                                      | 26%                                    | 29.461.508,18               |
| No se ha recibido pago                            | 15%                                    | 16.997.023,95               |
| <b>Total</b>                                      | <b>92%</b>                             | <b>104.248.413,56</b>       |
| Elaboración propia                                |  |                             |
| Fuente: OSINFOR, 2017d: P. 58, 75, 83.            |  |                             |

En cuanto a las multas en apelación, podemos considerar que aún no se existe certeza de su valor final, sin embargo, los casos de multas en cobranza coactiva y aquellas sobre las cuales no se ha recibido ningún pago, que en total ascienden al 66% de las multas por cobrar, nos muestra que OSINFOR no es capaz de cobrar las multas que impone.

### 3.1.3 Fortalecimiento de capacidades en favor de los usuarios del bosque

A continuación, se presenta la información relacionada a los eventos de capacitación y los eventos desarrollados por OSINFOR en beneficio de los administrados sujetos a los procedimientos de supervisión y fiscalización forestales y de fauna silvestre.

| Cuadro N° 05<br>Eventos de capacitación y cantidad de capacitados 2012 - 2016 |                            |                         |                                    |
|---|----------------------------|-------------------------|------------------------------------|
| Año   | N° Eventos de capacitación | Cantidad de capacitados | Promedio de capacitados por evento |
| 2012  | 34                         | 1696                    | 50                                 |
| 2013  | 61                         | 3266                    | 54                                 |
| 2014  | 56                         | 3299                    | 59                                 |
| 2015  | 81                         | 5039                    | 62                                 |
| 2016  | 61                         | 3827                    | 63                                 |
| <b>Total</b>  | <b>293</b>                 | <b>17127</b>            | <b>58</b>                          |
| Elaboración propia  |                            |                         |                                    |
| Fuente: OSINFOR, 2017d: P. 85   |                            |                         |                                    |

Entre los años 2012 y 2016, OSINFOR ha capacitado a un total de 17,127 personas en un total de 293 eventos de capacitación. Al

respecto se aprecia que en el año 2015 se desarrolló el mayor número de talleres, llegando a un total de 81 ese año. No obstante, se aprecia que históricamente el promedio de asistentes por taller a fluctuado entre 50 y 63 personas por evento.

En relación con los talleres de capacitación, OSINFOR (2017d: 86), advierte que en el período 2012 – 2016 se han desarrollado un total de 132 talleres de capacitación dirigidos a comunidades nativas, lo que equivale al 45% del total de los talleres. Como resultado de los talleres se logró capacitar a un total de 8,522 personas, lo que equivale al 49.75% del total de los ciudadanos capacitados en el período 2012 – 2016.

En lo que respecta al aspecto geográfico, tenemos que los departamentos de Ucayali<sup>14</sup> y Loreto son los que han desarrollado la mayor cantidad de eventos de capacitación con 78 y 56 respectivamente. Dichos eventos han permitido capacitar un total de 4671 en Ucayali y 3151 en Loreto. (OSINFOR, 2017d: 88). La intensidad de eventos de capacitación en Loreto y Ucayali, reflejan la importancia de estos dos departamentos, los cuales, junto a Madre de Dios, albergan la mayor cantidad de títulos habilitantes. (OSINFOR, 2017d: 92)

#### 3.1.4 Ejecución presupuestal

---

<sup>14</sup> En el caso del departamento de Ucayali, se han tomado en cuenta los eventos de capacitación desarrollados en el ámbito de las oficinas desconcentradas de Atalaya y Pucallpa.

A continuación, presentamos la información relacionada a la ejecución presupuestal del OSINFOR en el período 2009 – 2016.

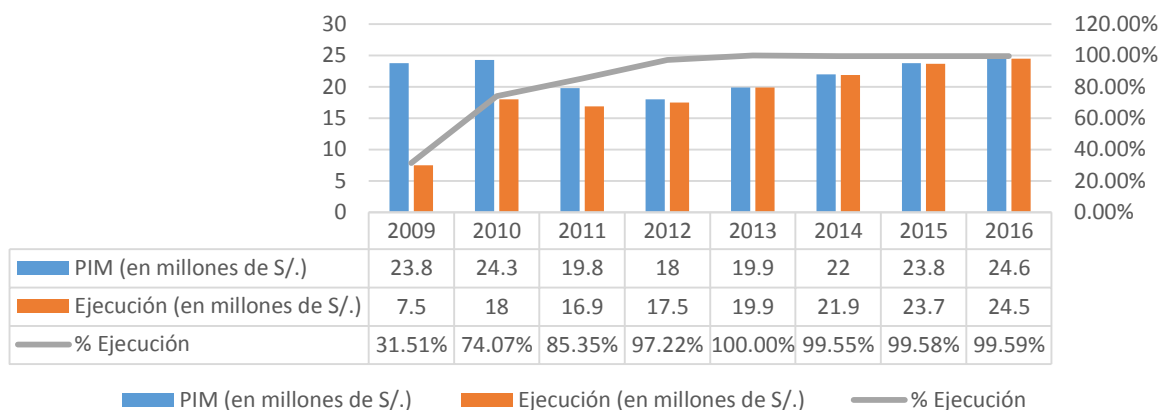
| Año                         | PIM (en millones de S/.) | Ejecución (en millones de S/.) | % Ejecución |
|-----------------------------|--------------------------|--------------------------------|-------------|
| 2009                        | 23,8                     | 7,5                            | 31,51%      |
| 2010                        | 24,3                     | 18                             | 74,07%      |
| 2011                        | 19,8                     | 16,9                           | 85,35%      |
| 2012                        | 18                       | 17,5                           | 97,22%      |
| 2013                        | 19,9                     | 19,9                           | 100,00%     |
| 2014                        | 22                       | 21,9                           | 99,55%      |
| 2015                        | 23,8                     | 23,7                           | 99,58%      |
| 2016                        | 24,6                     | 24,5                           | 99,59%      |
| Elaboración propia.         |                          |                                |             |
| Fuente: OSINFOR, 2017d: 96. |                          |                                |             |

De la revisión del Cuadro N° 06, se observa que OSINFOR ha manejado en promedio desde el 2009 – 2016 un Presupuesto Inicial Modificado (PIM) de S/. 22.03 millones de Nuevos Soles y en ese mismo período de tiempo su promedio de ejecución presupuestal ha sido de 85.86%. El porcentaje de ejecución anual se eleva a 93.62% si tomamos como año base el 2010. Ello se explica por cuanto el año 2009, sólo se ejecutó el 31.51% del PIM.

**Gráfico N° 06**  
**Evolución PIM y ejecución presupuestal OSINFOR 2009 – 2016**



Evolución PIM y ejecución presupuestal OSINFOR 2009 - 2016



Elaboración propia.  
Fuente: OSINFOR, 2017d: 96.

El gráfico N° 06 muestra que desde el año 2012, OSINFOR ha mantenido índices de ejecución presupuestal que no han descendido del 97.22%, llegando incluso al 100% en el año 2013. El nivel de ejecución de OSINFOR mostrado por OSINFOR desde el año 2012, es superior a los registrados por la Presidencia del Consejo de Ministros, así como el registrado por el gobierno central. (OSINFOR, 2017d: 95).

### 3.1.5 Coordinación intergubernamental

A diciembre de 2016, OSINFOR registra un total de 39 convenios de cooperación suscritos y vigentes con entidades públicas (14), organizaciones indígenas (17), universidades (05), y organismos no gubernamentales (03), entre otros. (OSINFOR, 2017d: 70).

Con relación a los citados convenios de cooperación, se aprecia que no existe ningún convenio con autoridades forestales de ámbito nacional, ni regional, pero si con organizaciones vinculadas al tráfico y

comercio de productos (SUNAT) y a la lucha contra actividades ilícitas (Ministerio Público). Esta reflexión resulta importante a fin de revisar dos de los principales ejemplos de coordinación interinstitucional que ha tenido OSINFOR en el período 2008 - 2016. En efecto los operativos Amazonas 2014 y 2015, son dos de los casos de articulación interinstitucional más relevantes de los últimos cinco años.

Los operativos “Amazonas 2014” y “Amazonas 2015”, significaron un esfuerzo de trabajo a mediano plazo entre OSINFOR, el Ministerio Público y la SUNAT, de parte del Perú, así como de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) e INTERPOL a nivel global.

El Operativo Amazonas 2014, exigió que el OSINFOR supervisara un total de 144 títulos habilitantes a fin de verificar el origen legal de casi cincuenta millones de pies tablares de madera cuya exportación había sido prevista. Casi la totalidad de los títulos habilitantes que ampararon el cargamento ilícito estaban ubicados en los departamentos de Ucayali y Loreto. (OSINFOR: 2015b. P 8-9).

Gracias a los trabajos de supervisión y fiscalización de OSINFOR, se logró determinar que un total de 47'076,170.48 de pies tablares de madera tuvieron un origen ilegal. Dentro de las dificultades advertidas por OSINFOR, resalta la relacionada a la falta de información proporcionada por las autoridades regionales forestales, quienes omitieron comunicar oportunamente al OSINFOR sobre la existencia del 76.5% de los títulos habilitantes cuya supervisión fue requerida por

SUNAT. Es decir, cuando SUNAT pidió información de ese segmento, OSINFOR no contaba con registro alguno de su existencia. (OSINFOR: 2015b. P 9). Esta situación denota una de las principales falencias de la gestión forestal la cual radica en la falta de protocolos y herramientas que aseguren el intercambio de información y la articulación entre los órganos de control y gestión (gobiernos regionales y SERFOR), y el organismo de supervisión (OSINFOR).

Asimismo, el citado operativo mostró la debilidad de los sistemas de control previo de los gobiernos regionales al momento de evaluar los planes de manejo, así como la impunidad con la cual una serie de consultores (ingenieros encargados de elaborar los planes de manejo) falsifican la existencia de árboles aprovechables en campo, a fin de obtener la documentación para amparar madera ilegal. (OSINFOR: 2015b. P 42 - 44).

Por su parte el operativo Amazonas 2015, permitió la supervisión y fiscalización coordinada entre SUNAT y OSINFOR de 179 planes operativos anuales correspondientes a los departamentos de Loreto, Ucayali y Madre de Dios. El operativo permitió constatar que se extrajeron y comercializaron un total de 432,764.233 metros cúbicos de madera valorizada en el mercado local por casi 170 millones de Nuevos Soles. (OSINFOR: 2016a. P. 65).

Algunos de los hallazgos más resaltantes del operativo fueron: a. Existen casos en los cuales se vienen otorgando títulos habilitantes a titulares inexistentes (caso de 06 bosques locales); b. El 100% del título habilitante denominado “contrato de administración de bosques locales”, ha servido para extraer árboles de áreas no autorizadas por un volumen equivalente a 163, 319.878 metros cúbicos de madera; c. La nave Yacu Kallpa, transportó en el 2015 desde Iquitos hacia el mercado internacional, un total de 32,015.575 metros cúbicos de los cuales el 80% carece de origen legal. (OSINFOR: 2016a. P. 66 - 67).

### 3.1.6 Información sobre el personal asignado al OSINFOR

El cuadro de asignación de personal (CAP) aprobado por la Resolución Suprema N<sup>o</sup> 253-2010-PCM, establece que el OSINFOR es una organización que consta de un total de 198 personas, de las cuales 60 ejercen funciones en las 10 oficinas desconcentradas ubicadas en las ciudades de Pucallpa, Iquitos, Chiclayo, Atalaya, Yurimaguas, Tingo María, Tarapoto, Puerto Maldonado, La Merced e Iberia. Con la emisión de la Resolución Ministerial N<sup>o</sup> 373-2017-PCM que aprobó el CAP Provisional del OSINFOR, el número total de personas se ha mantenido, reduciéndose el personal asignado a las oficinas desconcentradas en 42 personas, distribuidas en las 07 oficinas ubicadas en las ciudades de Tarapoto, Pucallpa, Iquitos, Chiclayo, Puerto Maldonado, Atalaya y la Merced.

Ahora bien, tomando en consideración el CAP aprobado el año 2010 (el que guarda relevancia para el período de estudio), los órganos de línea encargados de la supervisión y fiscalización de las concesiones forestales maderables, permisos y autorizaciones estaban compuestos por un equipo de trabajo de 78 personas, encargadas de cumplir las funciones de supervisión y fiscalización a nivel nacional.

Considerando el personal asignado a los órganos de línea (02 Direcciones y cuatro sub direcciones), el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre (04 personas), la Sub Oficina de Ejecución Coactiva (03 personas) y las oficinas desconcentradas del OSINFOR, advertimos que todas ellas concentran el 73,23% del personal total del OSINFOR. Las unidades antes mencionadas, de acuerdo con el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado por el Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, son las que se encargan de ejercer directamente las funciones de supervisión y fiscalización, y/o instrumentar o ejecutar los procedimientos y decisiones destinadas a asegurar el cumplimiento de la finalidad de creación del OSINFOR, reconocido en el artículo 1ª del Decreto Legislativo N° 1085:

***“Artículo 1.- Creación y Finalidad***

*Créase el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, **OSINFOR**, como Organismo Público Ejecutor, con personería jurídica de derecho público interno, **encargado 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, otorgados por el Estado a través de las diversas modalidades de aprovechamiento reconocidas en la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre**, de acuerdo a las definiciones precisadas en el artículo 2 de dicha norma.*

(...)” (El subrayado y énfasis es nuestro)

En efecto, tomando en consideración lo establecido por el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado por el Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, mostramos en el cuadro N° 07 las principales funciones de las unidades antes mencionadas:

| <b>Cuadro N° 07</b>   |   |  |   |                          |
|---|---|--|---|--------------------------|
| <b>Unidades del OSINFOR con mayores responsabilidades en el cumplimiento de las funciones de la institucionales</b> |   |  |   |                          |
| N°  | Nombre de la unidad   | Descripción  | Principales funciones   | Base legal - ROF OSINFOR |
| 1   | Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre (TFFS)   | Órgano Resolutivo del OSINFOR, ejerce la Segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, respecto de las decisiones emitidas por sus órganos de línea.<br><br>El TFFS está integrado por tres miembros, dos abogados y un ingeniero forestal. Cuenta con una Secretaría Técnica encargada del apoyo técnico y administrativo. | Resolver los recursos impugnatorios interpuestos contra las resoluciones de las Direcciones de línea del OSINFOR.<br><br>Establecer los precedentes de observancia obligatoria.   | Artículos 12° al 16°     |
| 2   | Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre               | Órgano de línea encargado de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento y conservación mediante contratos de concesión.<br><br>La integran dos sub direcciones encargadas de la supervisión; y, la regulación y fiscalización de concesiones.  | Primera instancia administrativa encargada de la determinación de infracciones, Imposición de sanciones y declaraciones de caducidad de concesiones.<br><br>Proponer normas y regulaciones respecto de los procedimientos a su cargo.               | Artículos 39° al 43°     |
| 3   | Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre | Órgano de línea encargado de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento y conservación mediante contratos de concesión.<br><br>La integran dos sub direcciones encargadas de la supervisión; y, la regulación y fiscalización de permisos y autorizaciones.  | Primera instancia administrativa encargada de la determinación de infracciones, Imposición de sanciones y declaraciones de caducidad de permisos y autorizaciones.<br><br>Proponer normas y regulaciones respecto de los procedimientos a su cargo. | Artículos 44° al 48°     |
| 4   | Oficinas desconcentradas del OSINFOR  | Órganos dependientes de la Alta Dirección del OSINFOR.<br><br>Encargados de apoyar dentro de su ámbito geográfico en el ejercicio de las funciones de supervisión y fiscalización realizados por la sede central   | Apoyar en la realización de acciones de supervisión y fiscalización, capacitación, auditorías de planes de manejo, ejecución coactiva, entre otros.   | Artículos 49° al 50°.    |
| 5   | Sub Oficina de Ejecución Coactiva   | Unidad orgánica dependiente de la Oficina de Administración  | Iniciar, impulsar y concluir los procedimientos de ejecución coactiva de sanciones y otras obligaciones administrativas.<br><br>Adoptar cualquier disposición o medida relativa la pago de multas u obligaciones impuestas por el OSINFOR.          | Artículo 36°             |
| Fuente: ROF OSINFOR, aprobado por el Decreto Supremo N° 029-2017-PCM.   |   |  |   |                          |
| Elaboración propia.   |   |  |   |                          |

### 3.1.7 Información sobre procedimientos administrativos o judiciales seguidos contra profesionales del OSINFOR

El Oficio N° D000001-2018-PCM-PP del 20 de febrero de 2018, remitido por la Procuraduría Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros al Jefe de Asesoría Jurídica del OSINFOR, da cuenta que a la fecha de emisión del oficio, sólo existe 05 procesos judiciales en los cuales se encuentran involucrados un total de 10 profesionales del OSINFOR.

Los procesos judiciales están referidos a: hurto agravado, lesiones graves, falsa declaración en procedimiento administrativo, omisión de denuncia y abuso de autoridad.

Por su parte, mediante el Oficio N° 032-2018-OSINFOR/05.2.5-RAIP del 23 de febrero de 2018, OSINFOR señala ante la consulta planteada en el marco de la elaboración de la presente investigación que a la fecha no se ha iniciado ningún procedimiento disciplinario contra los funcionarios del OSINFOR por faltas vinculadas a actos de corrupción.

### 3.1.8 Regulación de los procedimientos administrativos a cargo de OSINFOR

En razón de las funciones de supervisión y fiscalización del aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre de los títulos habilitantes, durante el período de investigación, se puede apreciar que la entidad ha contado con normas específicas que tenían por objetivo establecer las condiciones, requisitos, y

procedimientos aplicables a cada una de esas funciones, tal y como se desarrolla a continuación:

#### 3.1.8.1 Regulación emitida por OSINFOR en materia de supervisión de títulos habilitantes.

Mediante la Resolución Directoral N° 001-A-2009-OSINFOR-DSCFFS del 20 de agosto de 2009, el OSINFOR estableció que la supervisión de los contratos de concesión forestal con fines maderables a cargo de la Dirección de Supervisión de las Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre, se regiría por el procedimiento de supervisión aprobado por la Resolución Gerencial N° 005-2005-INRENA-OSINFOR.

La mencionada disposición se mantuvo vigente hasta la aprobación del Manual de Supervisión de concesiones forestales maderables, mediante la Resolución Presidencial N° 006-2013-OSINFOR.

El citado manual fue aprobado luego de un proceso de prepublicación y participación ciudadana que incluyó la realización de 07 talleres descentralizados en las ciudades de Tingo María, Chiclayo, Iquitos, Puerto Maldonado, Pucallpa, Tarapoto y La Merced. (OSINFOR, 2013a).



Es preciso señalar que el citado manual tiene por finalidad establecer los criterios técnicos y legales aplicables a las supervisiones de las concesiones forestales maderables, la cual se realiza en tre etapas: gabinete, campo y evluación y análisí de resultados. (OSINFOR, 2013a).

Destacan además otras normas emitidas por OSINFOR cuyo objetivo es transparentar la toma de decisiones durante un proceso de supervisión, algunas de las cuales procedemos a mencionar a continuación:

- a. Reglamento para el sistema de información geográfica de supervisiones forestales y de fauna silvestre – SISFOR, aprobado por la Resolución Presidencial N° 079-2016-OSINFOR.
- b. Directiva para la verificación del establecimiento de la cuota de exportación anual de especies protegidas, aprobada por la Resolución Presidencial N° 114-2016-OSINFOR.
- c. Manual de supervisión para autorizaciones forestales maderables en bosques secos de la costa, aprobado por la Resolución Presidencial N° 053-2013-OSINFOR.
- d. Manual de auditoría quinquenal a concesiones forestales con fines maderables, aprobado por la Resolución Presidencial N° 055-2015-OSINFOR.
- e. Protocolo para la colección de muestras botánicas en procesos de supervisión forestal, aprobado por la Resolución Presidencial N° 052-2015-OSINFOR.

- f. Protocolo de respuesta frente a incidentes y accidentes durante el trabajo de campo del personal del OSINFOR, aprobado por la Resolución Presidencial N° 040-2016-OSINFOR.
- g. Criterios de selección de los títulos habilitantes a supervisar, aprobado por la Resolución Presidencial N° 028-2013-OSINFOR.
- h. Criterios técnicos para determinar la gravedad del daño por la comisión de infracciones en materia forestal, aprobado por la Resolución Presidencial N° 051-2015-OSINFOR<sup>15</sup>.

#### 3.1.8.2 Regulación emitida por OSINFOR en materia de fiscalización de títulos habilitantes

Respecto a la regulación emitida por OSINFOR con la finalidad de facilitar la comprensión de las acciones de fiscalización e incrementar la predictibilidad de sus actuaciones, destaca la aprobación y actualización del Reglamento del Procedimiento Administrativo Único (PAU), cuya última versión ha sido aprobada por la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR del 02 de marzo de 2017.

El Reglamento del PAU tiene por objeto definir las condiciones procedimentales desarrolladas con la finalidad de investigar y determinar la existencia de infracciones administrativas y/o causales de caducidad de acuerdo a lo dispuesto por la legislación forestal y de fauna silvestre. (OSINFOR, 2017e).

---

<sup>15</sup> Mediante la Resolución Presidencial N° 017-2017-OSINFOR, se aprobaron nuevos criterios.

Otros procedimientos, directivas y protocolos aprobados por OSINFOR con la finalidad de clarificar los procedimientos de fiscalización a su cargo son:

- a. Directiva N° 012-2016-OSINFOR/05.2, Lineamientos para la aplicación del Decreto Supremo N° 011-2016-MINAGRI, referido al pronto pago de las multas impuestas por el OSINFOR, aprobada por la Resolución Presidencial N° 083-2016-OSINFOR.
- b. Criterios para disponer medidas correctivas en materia forestal en el marco del PAU del OSINFOR, aprobados por la Resolución Presidencial N° 080-2016-OSINFOR.
- c. Glosario de términos forestales y de fauna silvestre del OSINFOR, aprobado por la Resolución Presidencial N° 078-2016-OSINFOR.
- d. Criterios para la aplicación de medidas cautelares y medidas precautorias, aprobados por la Resolución Presidencial N° 068-2016-OSINFOR.
- e. Criterios para determinar la caducidad de un título habilitante dentro del PAU del OSINFOR, aprobados por la Resolución Presidencial N° 065-2016-OSINFOR.
- f. Metodología de cálculo del monto de las multas a imponer por el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR, aprobada por la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR.

### **3.2 Entrevistas con actores relevantes.**

El proceso de investigación ha incluido la realización de 07 entrevistas semiestructuradas con actores relevantes del sector forestal, tanto del ámbito público como privado.

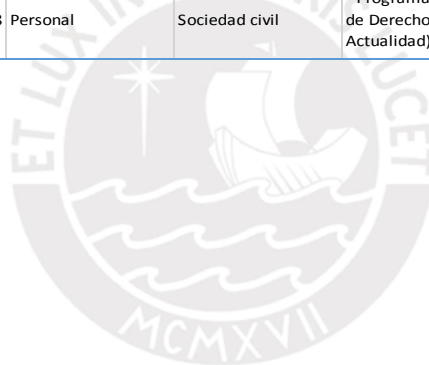
Los entrevistados respondieron un total de 13 preguntas, divididas en 3 secciones con el objetivo de recabar información complementaria para absolver cada una de las tres preguntas de investigación:

- a. ¿Cómo ha evolucionado la institucionalidad forestal en el período comprendido entre 2008 – 2016?.
- b. ¿Cuáles son los avances más destacados a nivel de gestión pública que ha logrado desarrollar OSINFOR entre 2008 al 2016?.
- c. ¿Cuáles son los aspectos a nivel de gestión pública del OSINFOR que han tenido un impacto en el desarrollo de su capacidad estatal?.

El detalle de cada una de las preguntas elaboradas para cada sección, pueden ser revisadas en anexo N° 02. A continuación, en el Cuadro N° 08 se desarrolla una breve caracterización de cada uno de los entrevistados y de su relevancia y/o vinculación al sector forestal.

**Cuadro N° 08**  
**Profesionales entrevistados**

| Código       | Fecha de la entrevista | Tipo de entrevista | Sector                    | Ubicación laboral entre 2008 - 2016   |
|--------------|------------------------|--------------------|---------------------------|---|
| Entrevista 1 | 12/2/18                | Personal           | Público                   | - Secretaría General del OSINFOR (2009 - 2014)<br>- Alta Dirección del OSINFOR (2014 - Actualidad)  |
| Entrevista 2 | 12/2/18                | Personal           | Público                   | - Ministerio del Ambiente<br>- Asesor Alta Dirección OSINFOR (2016 - Actualidad)  |
| Entrevista 3 | 14/2/18                | Skype              | Sociedad civil            | - Presidencia Ejecutiva de Derecho Ambiente y Recursos Naturales - DAR  |
| Entrevista 4 | 15/2/18                | Personal           | Público                   | - Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna silvestre - OSINFOR.<br>- Ministerio del Ambiente.<br>- Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR.<br>- Dirección de la Oficina de Asesoría Jurídica del SERFOR (2017 - Actualidad) |
| Entrevista 5 | 16/2/18                | Personal           | Público<br>Sociedad civil | - Asesor de la Alta Dirección del Instituto Nacional de los Recursos Naturales - INRENA (2005 - 2007)<br>- Miembro de la Cámara Económica del Forest Stewardship Council - FSC (2008 - Actualidad)  |
| Entrevista 6 | 24/3/18                | Personal           | Público                   | - Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna silvestre - OSINFOR.<br>- Dirección de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR   |
| Entrevista 7 | 27/3/18                | Personal           | Sociedad civil            | - Programa Forestal de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental - SPDA (2008 - Actualidad)  |



## CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE LA CAPACIDAD ESTATAL ALCANZADA DURANTE EL PERÍODO 2008 – 2016.

El presente capítulo analizará la información recogida en el capítulo III, contrastada con los resultados de las entrevistas desarrolladas a lo largo de la presente investigación. 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, estadística y trabajo de campo.

### **4.1 Caracterización de la capacidad estatal del OSINFOR**

Considerando la bibliografía revisada en el capítulo I, relativa a capacidad estatal, zonas marrones, y gestión pública, en el presente acápite identificaremos la información que utilizaremos como punto de partida para comprender la evolución institucional de OSINFOR desde una perspectiva de capacidad estatal en el período 2008 – 2016.

En ese orden de ideas, conviene explicar cómo articularemos los conceptos antes indicados para analizar la información sistematizada en el

capítulo III, para luego establecer una valoración de la capacidad estatal del OSINFOR en el período 2008 – 2016.

La capacidad estatal, bajo los conceptos de REPETTO (2003) y FUKUYAMA (2004) comprende el ejercicio eficiente y efectivo de las funciones asignadas a la entidad gubernamental. El concepto propuesto por los citados autores nos proporciona un objetivo que puede complementarse con el concepto de gobernanza tomado de ORTEGÓN (2008, 173).

Para ORTEGÓN (2008, 173), la gobernanza debe ser entendida como *“el conjunto sistémico, entre otros, de las reglas, procesos y comportamientos, con énfasis en la responsabilidad, la legibilidad, la transparencia, la coherencia, la eficacia y la eficiencia”*.

Para efectos del presente trabajo, partiremos del concepto de capacidad de REPETTO (2003) y FUKUYAMA (2004), y estableceremos una relación con la definición de gobernanza (ORTEGÓN: 2008, 173) a fin de proponer una interpretación de capacidad que nos permita identificar los factores relevantes para comprender la evolución del OSINFOR entre los años 2008 al 2016.

Considerando lo anterior, y para efectos de la presente investigación, proponemos entender la capacidad estatal como el cumplimiento de las funciones gubernamentales de manera eficiente y efectiva, respetando las reglas, procedimientos y procesos establecidos, siguiendo protocolos que aseguren la transparencia y el respeto por el marco jurídico aplicable a las relaciones entre el Estado y el ciudadano.

Debido a lo señalado en el párrafo anterior, circunscribiremos el análisis del desarrollo institucional del OSINFOR bajo una perspectiva de capacidad estatal, a la revisión del cumplimiento de las labores de supervisión y fiscalización ejecutadas en cumplimiento de las funciones asignadas en el Decreto Legislativo N° 1085. Para la valoración de la eficacia y eficiencia, revisaremos además que el ejercicio de las competencias haya sido ejecutado en estricto cumplimiento de los procedimientos, protocolos y reglas, previamente aprobados, a fin de restringir los niveles de discrecionalidad en la toma de decisiones. Adicionalmente, buscaremos evidencias que reflejen una vocación progresiva de transparentar la información pública en cumplimiento de lo dispuesto por la legislación nacional, y en el desarrollo de documentos y herramientas que faciliten el acceso a la información de los resultados alcanzados por la citada organización de gobierno. A continuación procedemos a detallar cada uno de los criterios que utilizaremos para dotar de contenido el concepto de capacidad estatal que proponemos para entender la evolución institucional del OSINFOR entre los años 2008 – 2016.

#### 4.1.1 Estado de la burocracia

Considerar si existe un número adecuado de profesionales dedicados al cumplimiento de funciones por parte del OSINFOR, y que cada uno de ellos cuente con los elementos necesarios para realizar su labor. En ese orden de ideas, analizaremos la información referida a número de personal, competencias técnicas y profesionales, presupuesto, logística, entre otros. En palabras de Evans, considerar la



capacidad el Estado *“no simplemente en el sentido de la pericia y la perspicacia de los tecnócratas que la integran, sino en el sentido de una estructura institucional perdurable y veraz.”* (EVANS, 1996, 530) Es decir, conocer si el OSINFOR cuenta con una burocracia adecuada para asegurar el cumplimiento de sus funciones como ente encargado de asegurar el manejo sostenible de los bosques en el Perú.

#### 4.1.2 Resultado de los procedimientos de supervisión y fiscalización conducidos por OSINFOR a fin de asegurar el aprovechamiento sostenible y conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre.

Como se ha indicado anteriormente, la finalidad del OSINFOR es supervisar y fiscalizar la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre que vienen siendo aprovechados a través de algún tipo de título habilitante. En ese orden de ideas, proponemos revisar los cambios en las conductas de los administrados, a partir de las acciones de supervisión y fiscalización implementadas por OSINFOR en el período 2008 – 2016.

Para alcanzar el objetivo planteado, nos enfocaremos en analizar la información relacionada a los procedimientos iniciados ante la primera y segunda instancia administrativas, su impacto en los administrados, los niveles de ejecución, y si ello ha generado algún cambio en la conducta de los administrados que nos permita advertir que las acciones tomadas por OSINFOR han aportado de manera positiva en

mejorar los niveles de aprovechamiento sostenible y conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre en los títulos habilitantes.

Asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre, tiene un impacto en el comercio de productos forestales maderables, por cuanto en virtud de la Ley N° 29763, sólo pueden comercializarse aquellos productos que cuenten con procedencia legal, es decir su aprovechamiento ha sido lícito. En palabras de CENTENO (2009:12) pretendemos evaluar la función del Estado consistente en asegurar un mercado donde se garanticen los derechos de propiedad, a partir de su poder coercitivo (supervisión y fiscalización)

#### 4.1.3 Coordinación intergubernamental:

Tal y como se ha indicado en el estado de la cuestión, existe una serie de entidades públicas con competencias para asegurar el manejo sostenible de nuestros bosques, sin embargo, de la literatura revisada, los niveles de coordinación son limitados o esporádicos. En ese orden de ideas se buscará analizar cuál ha sido el desenvolvimiento del OSINFOR en los espacios oficiales de coordinación interinstitucional como: La Comisión de Lucha Contra la tala ilegal, el Sistema Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SINAFOR, entre otros. De esta manera se busca recopilar y sistematizar información relacionada a cómo el OSINFOR ha diseñado estrategias multisectoriales y multinivel que le permitan enfrentar las amenazas a las que se encuentra sujeto el manejo sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre de

nuestro país. Las amenazas a las cuales nos referiremos, son aquellas reseñadas en el numeral 1.2.2, identificadas a partir del concepto de zonas marrones desarrollado a partir de la revisión de lo propuesto por O'DONELL (1993) y DARGENT (2012).

#### 4.1.4 Claridad del marco de sus competencias y predictibilidad de los procedimientos seguidos ante OSINFOR.

Tomando como base el concepto de gobernanza de ORTEGÓN (2008: 173): *“el conjunto sistémico de “reglas, procesos y comportamientos, con énfasis en la responsabilidad, la legibilidad, la transparencia, la coherencia, la eficacia y la eficiencia.”*, identificaremos la información relativa a la identificación de reglamentación o regulación complementaria relacionada a la instrucción de los procedimientos de supervisión y fiscalización de cargo del OSINFOR. En relación a la regulación, nos enfocaremos en aquella que asegure la predictibilidad de los procedimientos, así como la que comprenda criterios para la valoración de la responsabilidad de los administrados sometidos a los procedimientos de supervisión y fiscalización.

Por su parte, bajo la perspectiva de FUKUYAMA (2004: 23), buscamos establecer que se cumpla la premisa: *“una buena institución estatal es aquella que atiende con eficiencia y transparencia a los ciudadanos”*, es decir, si OSINFOR ha desarrollado sus funciones respetando el derecho de los administrados.

## **4.2 Análisis de la capacidad estatal del OSINFOR durante el período 2008 – 2016.**

### 4.2.1 Estado de la burocracia.

De acuerdo a la información sistematizada en el capítulo III, se advierte que los documentos de planificación institucional del OSINFOR han previsto que el 73.23% de su personal (145 profesionales) está dedicado de manera directa o complementaria al cumplimiento de su objeto institucional establecido en el Decreto Legislativo N° 1085, supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como los servicios ambientales generados en los títulos habilitantes otorgados en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

El trabajo desarrollado por el personal asignado a los órganos de línea encargados a la supervisión y fiscalización, han logrado implementar en el período 2009 – 2016, un total de 4869 supervisiones (OSINFOR, 2017c: 48), manteniendo entre los años 2012 – 2016 un ritmo anual de supervisiones que oscilan entre 613 y 632 al año.

Resulta importante conocer el total de supervisiones anuales, considerando que ellas representan una muestra del total de derechos

supervisados por OSINFOR, los cuales ascienden a un total de 2,537 títulos habilitantes supervisables al año 2017. (OSINFOR, 2017f: 16)

En ese orden de ideas, el personal asignado, durante el período 2009 – 2016, ha demostrado, la capacidad de supervisar en promedio 624 títulos habilitantes de un universo aproximado de 2,537. En base a estas cifras, se aprecia que la capacidad operativa anual de supervisión del OSINFOR alcanzaría en promedio el 24.60% del total de los títulos habilitantes supervisables, siempre y cuando cada supervisión se realice en un título habilitante diferente. Bajo ese supuesto, y considerando que las supervisiones se realizan en áreas distintas, en promedio OSINFOR requiere aproximadamente de cuatro años para supervisar al universo total de títulos habilitantes bajo su ámbito de competencia.

Con relación al promedio de títulos habilitantes supervisados por año por OSINFOR, debemos advertir que el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, en el año 2017 supervisó el 24.07% de las unidades fiscalizables a su cargo (OEFA, 2017: 22, 56), y tiene programado para el año 2018 supervisar el 23.17% del total de unidades fiscalizables.

Debemos advertir además que OEFA cuenta con un total de 16,183 unidades fiscalizables, de titularidad de 4,146 administrados. En ese orden de ideas, en el 2017 supervisó a un total de 3,895 unidades

fiscalizables, y ha planificado supervisar 3,749 en el año 2018. (OEFA, 2017: 22, 56).

Apreciamos entonces, que el porcentaje de títulos habilitantes supervisados anualmente por OSINFOR resulta ser una muestra similar a la alcanzada por el OEFA, organismo de supervisión y fiscalización ambiental más importante del país, considerando los sectores a su cargo (minería, hidrocarburos, energía, electricidad, industria, organismos vivos modificados, y residuos sólidos).

En lo que respecta a la gestión de los recursos humanos, se aprecia que OSINFOR no sólo ha desarrollado los documentos de gestión exigidos por el marco legal (Cuadro de Asignación de Personal – CAP, Manual de Organización y Funciones – MOF, entre otros), sino que *“ha implementado protocolos que aseguren la calidad de los procesos de reclutamiento, promoción y desarrollo del equipo profesional de la institución”* (ENTREVISTADO 1)<sup>16</sup>. En lo que respecta a la calidad profesional del equipo de trabajo del OSINFOR, el ENTREVISTADO 5<sup>17</sup> señala que: *“OSINFOR ha evolucionado en el perfeccionamiento de sus protocolos de supervisión y fiscalización, realizando ajustes y cambios, y capacitando a su personal.”*

---

<sup>16</sup> Afirmación realizada como parte de la respuesta a la sexta pregunta de la entrevista.

<sup>17</sup> Afirmación realizada como parte de la respuesta a la sexta pregunta de la entrevista.

Se aprecia que OSINFOR cuenta con una estructura orgánica y un número de personal que le ha permitido cumplir con sus funciones de supervisión y fiscalización, bajo parámetros de muestra similares o superiores a los planificados y ejecutados por el OEFA. Asimismo, ha invertido en capacitar a su personal, respecto de los protocolos y manuales aplicables a los procedimientos a su cargo. En ese orden de ideas, podemos apreciar que, a lo largo del período de análisis, OSINFOR ha logrado mantener y perfeccionar los niveles de profesionalismo de su personal.

Finalmente, debemos considerar que el profesionalismo de los profesionales que han formado parte del OSINFOR, se ha visto reflejado en el bajo índice de denuncias contra su personal, en tanto, como se ha indicado en el acápite 3.1.7 de la presente investigación, a la fecha sólo se tiene información de 5 procesos penales contra 10 funcionarios del OSINFOR y ningún proceso disciplinario motivado por la ocurrencia de algún acto de corrupción de sus funcionarios.

#### 4.2.2 Resultado de los procedimientos de supervisión y fiscalización conducidos por OSINFOR a fin de asegurar el aprovechamiento sostenible y conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre

En razón con lo dispuesto por el artículo 2º del Decreto Legislativo N° 1085, el OSINFOR es la entidad encargada de supervisar y fiscalizar

el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como los servicios ambientales que proveen, para asegurar su sostenibilidad.

El aprovechamiento sostenible y conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre y de sus servicios ambientales, exigen que el uso de los recursos se desarrolle de una manera que asegure la provisión de los bienes y servicios para las generaciones actuales, sin menoscabar el derecho de las generaciones futuras (MINAGRI, 2015<sup>18</sup>). Bajo esa premisa, OSINFOR es responsable de la implementación de la supervisión y fiscalización de los títulos habilitantes otorgados en el marco de la normativa sectorial respectiva, con el objetivo de asegurar que los planes de manejo forestal y de fauna silvestre sean ejecutados debidamente, a fin de asegurar la conservación de los recursos forestales.

En ese orden de ideas, la valoración de las acciones de supervisión y fiscalización implementadas por OSINFOR, serán analizadas de una manera integral, en la cual se interpreten los resultados sistematizados en el capítulo III, referidos a ejecución presupuestal, supervisiones y fiscalizaciones realizadas, bajo un enfoque que permita identificar aquellos cambios que aseguren el

---

<sup>18</sup> Las definiciones de aprovechamiento sostenible y conservación a las que se hacen referencia han sido tomadas de las establecidas en los numerales 5.1 y 5.12 del artículo 5º del Reglamento para la Gestión Forestal.



aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre.

De acuerdo con la información sistematizada en el Gráfico N° 01, se aprecia que entre el 2009 y el 2016 se han ejecutado 4869 supervisiones, apreciándose que desde el año 2012 en adelante, se ha realizado un número similar cada año que oscilan entre 613 y 632 por año.

Una manera de poder establecer el impacto de las supervisiones en el aprovechamiento forestal maderable, podemos advertirlo a partir del porcentaje de árboles inexistentes en cada año. En ese orden de ideas, de acuerdo a la información contenida en el Cuadro N° 01, tenemos que el promedio de árboles inexistentes en el período 2009 – 2016 es de 25.68%, encontrándose que a lo largo de ese tiempo, el porcentaje de árboles inexistentes sólo se redujo entre un año y otro, en los períodos de 2011 – 2012 y 2015 – 2016. Esta situación advertiría que no se estarían produciendo cambios significativos en la conducta de los administrados, tendientes a realizar un aprovechamiento sostenible de los recursos forestales maderables, y que muy por el contrario los titulares de derechos forestales no estarían siendo desincentivados por las medidas adoptadas por el OSINFOR, o estarían desarrollando estrategias que aprovechando la debilidad institucional a nivel de gestión, tanto nacional como regional, para extraer y comercializar

productos forestales maderables que no cuentan con una procedencia legal.

Con relación a la debilidad institucional encargada de la gestión forestal, el ENTREVISTADO 2<sup>19</sup> ha señalado que *“(..) el trabajo de OSINFOR y la reducción de la ilegalidad, responde a un trabajo interinstitucional, en el cual no todos los actores del sector público estarían trabajando al mismo ritmo (...)”*. Por su parte el ENTREVISTADO 4<sup>20</sup> considera que *“OSINFOR ha evidenciado que la informalidad es uno de los graves problemas del manejo de bosques, no obstante, tiene pendiente desplegar acciones que reduzcan los índices de ilegalidad”*.

La deuda del OSINFOR para impulsar y promover mediante la supervisión y fiscalización, el manejo forestal, ha sido advertido también por el ENTREVISTADO 5<sup>21</sup>, al afirmar que: *“El desempeño de OSINFOR ha sido medido por le número de denuncias, sanciones, supervisiones o caducidades, dejando de lado la eficiencia al centrarse sólo en una meta casi policial, más que por el trabajo de construir manejo forestal.”* Esta percepción es compartida por el ENTREVISTADO 3<sup>22</sup>, quien reconoce que *“OSINFOR muestra resultados en la ejecución de acciones de*

---

<sup>19</sup> Afirmación realizada como parte de la respuesta a la segunda pregunta de la entrevista.

<sup>20</sup> Afirmación realizada como parte de la respuesta a la segunda pregunta de la entrevista.

<sup>21</sup> Afirmación realizada como parte de la respuesta a la segunda pregunta de la entrevista.

<sup>22</sup> Afirmación realizada como parte de la respuesta a la segunda pregunta de la entrevista.

*vigilancia, acordes con su rol, no obstante, no ha tenido un desarrollo similar en el cumplimiento de políticas públicas.”*

Habiendo establecido que las supervisiones de OSINFOR realizadas entre el 2009 y 2016, indican que los niveles de tala ilegal no han disminuido, procedemos a analizar las acciones de fiscalización adoptadas en ese período, a fin de contrarrestar las actividades ilícitas advertidas.

De acuerdo con el comparativo de resoluciones de inicio y finalización de PAU entre el 2009 y el 2016 sistematizado en el Gráfico N° 05, se advierte que entre los años 2009 y 2013, se iniciaban más procedimientos de los que se concluían, siendo que entre los años 2014 y 2015 se pudieron concluir más procedimientos de los que se iniciaban. Finalmente, en el año 2016, se iniciaron más procedimientos de los que se concluyeron, pero la diferencia entre uno y otro sólo fue de 20.

A lo largo del período de estudio, se aprecia una marcada tendencia de concluir la mayor cantidad de procedimientos, en efecto, si revisamos el Cuadro N° 02, advertimos que el porcentaje de PAU finalizados por año, respecto del total de procedimientos (de inicio y conclusión en primera instancia), ascendieron de un 3,92% en el año 2009, a 62.36% en el 2014, advirtiéndose que desde el 2015, la tasa ha decrecido de 61.56% a 49.10% en el 2016. Consecuentemente,

tenemos que del total de procedimientos iniciados en el período 2009 – 2016, sólo queden pendientes de resolver 186 procedimientos.

De acuerdo con la información proporcionada por OSINFOR (2017c:54), sólo se impugnaron 632 resoluciones ante el TFFS, lo que significa que sólo el 17.95% de las decisiones de la primera instancia han sido recurridas ante la vía administrativa entre los años 2009 – 2016. Dicha situación nos indicaría que existen altos niveles de consentimiento de las decisiones de primera instancia, no obstante, cabe recordar que el TFFS fue implementado a partir del año 2016, por lo que es probable que exista un número de resoluciones (que no han podido ser identificadas en la presente investigación), que hayan sido recurridas ante el Poder Judicial, al no contarse entre el 2009 y el 2015 con un TFFS.

Luego de haber revisado el estado de los procedimientos de fiscalización, conviene revisar la información relativa a las multas impuestas y cobradas por OSINFOR entre el 2009 y el 2016, con la intención de revisar el grado de ejecución de las decisiones de OSINFOR. Al respecto, el Cuadro N° 03 nos muestra que en el período de estudio, el OSINFOR ha emitido un total de 3138 multas por un valor de 118'150,226 Nuevos Soles, de los cuales sólo se ha recaudado hasta la fecha 4'836,733 Nuevos Soles, lo que significa sólo el 4% del total de las multas impuestas. El cuadro muestra además que entre los años 2009 y 2010 no se cobró ninguna multa, siendo que entre el 2011 y 2015

se alcanzó un máximo de recaudación del 6% de las multas impuestas para ese año. Finalmente, en el 2016, se alcanzó la tasa más alta, que fue de 15%.

El bajo índice de ejecución de las multas denota una debilidad institucional en efectivizar sus decisiones, situación que podría explicar en parte por qué el índice de árboles inexistentes no haya disminuido durante el período de análisis. A ello podemos sumar, lo advertido por los actores públicos y privados del sector forestal entrevistados, quienes consideran que la gestión de OSINFOR entre el 2009 y 2016 se ha enfocado en asegurar el cumplimiento de indicadores de cumplimiento de actividades (resoluciones emitidas, sanciones impuestas, caducidades, etc), perdiendo de vista la articulación de ellos para cumplir su objetivo principal que es supervisar y fiscalizar para asegurar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre.

#### 4.2.3 Coordinación intergubernamental

De acuerdo con la información sistematizada como parte del numeral 3.1.5 de la presente investigación, los casos de experiencias exitosas de coordinación intergubernamental del OSINFOR, han estado vinculadas al establecimiento de una relación formal a partir de la suscripción de convenios de cooperación.

Dentro de los convenios de cooperación suscritos por OSINFOR, no existe ninguno suscrito con otras organizaciones encargadas de la gestión de los recursos forestales, como SERFOR o algún gobierno regional con competencias de control forestal y de fauna silvestre.

La falta de coordinación intergubernamental ha sido reconocida como una tarea pendiente por parte de 04 entrevistados<sup>23</sup>, quienes coinciden en afirmar que se trata de una tarea pendiente del OSINFOR. Ellos identifican la necesidad de fortalecer la coordinación intergubernamental al apreciar que: i). No hay facilidad para compartir y promover la interoperatividad de la información generada por las diferentes agencias de gobierno sobre el estado del patrimonio forestal y de fauna silvestre; ii). Ausencia de una visión de política nacional que articule la gestión de nuestros bosques; iii). Las acciones de fiscalización de OSINFOR no están reduciendo los índices de ilegalidad del sector, por cuanto ello es una tarea que involucra a otras instituciones públicas con las que no se está trabajando bajo la perspectiva de cumplimiento de políticas públicas como: Plan Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, Estrategia de Bosques y Cambio Climático, Cumplimiento de las Contribuciones Nacionales Determinadas comprometidas ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

---

<sup>23</sup> Afirmación realizada por los ENTREVISTADOS 3, 4, 5 y 7 como parte de la respuesta a la séptima pregunta de la entrevista.

Tenemos entonces que la coordinación intergubernamental es un reto para mejorar los resultados de la supervisión y fiscalización realizada por OSINFOR, más aún si la gestión de los bosques recae tanto en agencias del gobierno central como del nivel regional.

#### 4.2.4 Claridad del marco de sus competencias y predictibilidad de los procedimientos seguidos ante OSINFOR.

De acuerdo con la obrante en el acápite 3.1.8.2, OSINFOR ha desarrollado una serie de regulaciones específicas para dotar de predictibilidad los procedimientos a su cargo. Tal y como se aprecia por la secuencia de las resoluciones que aprobaron cada uno de los procedimientos o regulaciones a cargo de OSINFOR, esta ha sido una tarea permanente y progresiva durante el período 2008 – 2016.

Resulta interesante advertir que aquellos procedimientos con un impacto significativo en los administrados han contado con un proceso de difusión, pre publicación y participación a fin de obtener la opinión de los usuarios y/o administrados quienes se verían afectados por las modificaciones.

De otro lado, OSINFOR ha transparentado mediante la aprobación de una normativa los criterios de selección de los títulos habilitantes a supervisar. El objetivo es clarificar cuáles son las

condiciones que debe reunir un título habilitante para que OSINFOR priorice su supervisión. De esta manera se pretende establecer las pautas necesarias para seleccionar las áreas y planes de manejo que deberán ser necesariamente supervisados por OSINFOR durante el ejercicio fiscal.

El proceso de mejora continua llevado por OSINFOR para transparentar y dotar de predictibilidad a sus decisiones, podrían sustentar el bajo índice de impugnaciones contra las Resoluciones emitidas por la primera instancia administrativa. En efecto, OSINFOR (2017c: 54) advierte que hasta la fecha sólo 632 expedientes han sido trasladados al TFFS a fin de resolver las impugnaciones interpuestas contra las decisiones de la primera instancia.

La cantidad de casos a ser evaluados por el TFFS representan solamente el 17.95% del total de las resoluciones de fondo emitidas por la primera instancia.





## V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### **5.1 Sobre la definición del concepto de capacidad estatal utilizado para comprender el desarrollo institucional del OSINFOR.**

La construcción del concepto de capacidad estatal empleado para comprender el desarrollo institucional del OSINFOR ha sido elaborado partiendo de los conceptos de capacidad de REPETTO (2003) y FUKUYAMA (2004), y a la definición de gobernanza de ORTEGÓN (2008, 173).

La capacidad estatal, bajo los conceptos de REPETTO (2003) y FUKUYAMA (2004) comprende el ejercicio eficiente y efectivo de las funciones asignadas a la entidad gubernamental. La eficiencia y efectividad, son valoradas a partir del nivel de cumplimiento de una política pública. (FUKUYAMA, 2004: 23). En ese orden de ideas, los autores proponen que las entidades públicas cuenten con metas claras que dirijan el ejercicio de sus competencias, de manera que internalicen

la importancia del fin público y no se limiten a desarrollar e implementar un conjunto de indicadores de resultado como: número de informes, número de procedimientos implementados, capacidad de gasto e inversión, entre otros.

Para efectos de la presente investigación, se complementó el concepto de capacidad estatal de los precitados autores con el de gobernanza propuesto por ORTEGÓN (2008: 173). La gobernanza es entendida como *“el conjunto sistémico de reglas, procesos y comportamientos, con énfasis en la responsabilidad, la legibilidad, la transparencia, la coherencia, la eficacia y la eficiencia.”* (ORTEGÓN, 2008: 173).

Ahora bien, la incorporación del concepto de gobernanza, nos permite realizar el análisis del desarrollo institucional del OSINFOR bajo una perspectiva que no sólo se preocupe por la eficiencia y la efectividad entendidas a partir del cumplimiento de políticas públicas, sino también agrega el componente de la interacción de la institución pública con los demás agentes públicos y privados, haciendo énfasis en la responsabilidad, legibilidad, transparencia y coherencia de las reglas, procesos y comportamientos. (ORTEGÓN, 2008: 173)

En ese orden de ideas, para efectos del presente trabajo, hemos conceptualizado la capacidad estatal como el cumplimiento de las funciones gubernamentales de manera eficiente y efectiva, respetando

las reglas, procedimientos y procesos establecidos, siguiendo protocolos que aseguren la transparencia y el respeto por el marco jurídico aplicable a las relaciones entre el Estado y el ciudadano.

En consecuencia, el enfoque de capacidad estatal que sustenta el análisis del desarrollo institucional del OSINFOR entre los años 2008 y 2016, permite reflexionar sobre la eficacia y efectividad del cumplimiento de las funciones, entendidas como su vinculación directa al cumplimiento de la política pública de aprovechamiento sostenible y conservación del patrimonio forestal y de fauna silvestre. Asimismo, el citado enfoque tomará en cuenta los niveles de legibilidad, transparencia y coherencia de las reglas, procesos y comportamientos adoptados por OSINFOR.

Considerando lo señalado en el párrafo precedente, el análisis de la capacidad estatal tomará en cuenta: i). El estado de la burocracia; ii). Los resultados de la supervisión y fiscalización y su impacto en la reducción de conductas ilícitas; iii) Niveles de coordinación intergubernamental; y, iv). Claridad del marco de sus competencias y predictibilidad de los procedimientos seguidos por OSINFOR.

## **5.2 Sobre la evolución de la institucionalidad forestal en el período 2008 – 2016.**

El relanzamiento del OSINFOR en el año 2008, con la aprobación del Decreto Legislativo N° 1085, fue dado en un contexto de cambios

trascendentales para el sector forestal como: a). El proceso de elaboración y aprobación de una nueva ley forestal y de fauna silvestre; b). La rprobación de la primera política nacional forestal y de fauna silvestre; c). La implementación del proceso de transferencia de funciones en materia forestal y de fauna silvestre a los gobiernos regionales; d). El rediseño de la autoridad nacional forestal y de faunasilvestre; f). La reglamentación de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, mediante cuatro reglamentos temáticos, entre otros.

Durante el período 2008 – 2016, se aprecian además una serie de dificultades, propias del complejo contexto político e institucional en el cual se encontraba el sector forestal y de fauna silvestre. En efecto, en ese período se aprecian problema como: a). Indefinición en el proceso de descentralización, el cual hasta la fecha no ha concluido; b). La falta de implementación de los espacios de coordinación interinstitucional propuestos por la Ley N° 29763; c). Falta de alineamiento entre el financiamiento climático y la gestión de los bosques; d). El retraso en la implementación de un proceso de adecuación de los títulos habilitantes forestales y de fauna silvestre al marco legal vigente a partir de la Ley N° 29763.

Se aprecia entonces que la institucionalidad forestal y de fauna silvestre se vió sujeta a una serie de cambios, que hicieron que crezca a nivel de organismos encargados de conducir las acciones de gestión, administración, supervisión y fiscalización forestal y de fauna silvestre.

### **5.3 Sobre los avances más destacados a nivel de gestión pública que ha logrado desarrollar OSINFOR entre 2008 al 2016**

Durante el período 2008 – 2016, OSINFOR ha generado evidencias de un importante desarrollo institucional tales como:

- a. Altos niveles de ejecución presupuestal, alcanzando niveles de eficiencia entre los años 2013 y 2016, que han sido superiores al 99.55%. Ello le ha permitido incrementar progresivamente su presupuesto de S/. 19'900,000 en el 2013, hasta S/.24'600,000 en el año 2016.
- b. OSINFOR ha implementado un total de 293 eventos de capacitación, logrando capacitar a un total de 17,127 personas, siendo los departamentos de Ucayali y Loreto donde se organizaron la mayor cantidad de eventos de capacitación (78 y 56 respectivamente).
- c. OSINFOR ha culminado a nivel de primera instancia un total de 3520 procedimientos administrativos únicos, de los cuales 632 han sido impugnados ante el TFFS. Hasta el año 2017, el TFFS resolvió un total de 222 impugnaciones. (OSINFOR, 2017c: 54).
- d. Ha logrado consolidar una alianza estratégica con el Ministerio Público y SUNAT, lo que le ha permitido participar en los años 2014 y 2015 de importantes operativos donde se logró detectar importantes

cargamentos de madera ilegal que pretendían ser exportados al exterior.

- e. Se ha perfeccionado el marco técnico normativo aplicable a los procesos de supervisión y fiscalización, a cargo de OSINFOR. Se aprecia incluso la implementación de procesos de difusión y de participación ciudadana, enfocados en obtener los aportes de la ciudadanía.

A pesar de los avances antes mencionados, resulta preocupante advertir que los índices de árboles inexistentes durante los procesos de supervisión, no han disminuido, este hecho genera preocupación, por cuanto no se estarían mejorando las condiciones de aprovechamiento sostenible y conservación de los recursos forestales maderables.

Ello advertiría además, la falta de disuasión de las medidas de fiscalización adoptadas por OSINFOR, situación que puede guardar relación con el bajo índice de cobro de multas, el cual para el período 2009 – 2016, alcanza sólo el 4% del total de las multas por cobrar. En efecto, en el período indicado sólo se han cobrado S/. 4'836,733.00 Nuevos Soles, de un total de S/. 118'150,226.00 Nuevos Soles.

#### **5.4 Sobre los aspectos a nivel de gestión pública del OSINFOR que han tenido un impacto en el desarrollo de su capacidad estatal**

Algunos de los aspectos que han permitido que OSINFOR alcance un importante desarrollo institucional, son:

- a. OSINFOR ha logrado desarrollar sus actividades de supervisión bajo estándares de muestra que le han permitido alcanzar un promedio aproximado del 24.60% del total de títulos habilitantes. En efecto, OSINFOR ha ejecutado por año un promedio de 624 supervisiones a títulos habilitantes, siendo que el total de títulos habilitantes al 2017 fue de aproximadamente 2,537.
- b. OSINFOR ha desarrollado protocolos de reclutamiento, promoción y desarrollo de su equipo profesional, lo que le ha permitido mantener un nivel competitivo en su personal.
- c. OSINFOR ha logrado mejorar sus procedimientos y reducir los plazos de trámite de las fiscalizaciones a su cargo, logrando reducir su carga procesal al año 2016 a sólo 186 expedientes pendientes de ser resueltos en la primera instancia.
- d. Se han desarrollado diversos protocolos y normativa con el objetivo de reducir los niveles de discrecionalidad de la administración pública. Ello ha sido complementado con procesos de difusión y capacitación a fin de facilitar la comprensión de la normativa de supervisión y fiscalización.



## **5.5 Sobre la agenda pendiente para mejorar la capacidad estatal del OSINFOR**

Durante la investigación se han advertido algunos hallazgos que advierten ciertos aspectos que aun requieren ser fortalecidos por parte del OSINFOR, entre ellos podemos mencionar:

- a. Resulta imprescindible revisar el estado de pago de las multas impuestas por OSINFOR. El bajo índice de ejecución puede significar que las sanciones que se han impuesto no tengan un impacto desincentivador en los administrados y por tanto las conductas ilícitas no estarían siendo sancionadas eficientemente.
- b. Es necesario mejorar los niveles de coordinación intergubernamental con las demás autoridades del sector forestal y de fauna silvestre, tanto a nivel central como regional. Aspectos como: la interoperatividad de las bases de datos, el intercambio de información de manera oportuna, el impulso de acciones que sumen al cumplimiento de una política pública de manejo sostenible de bosques, requiere que espacios como el SINAFOR, el Consejo Directivo del SERFOR, el Sistema Nacional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre, sean implementados y cumplan los objetivos para los que fueron creados.
- c. OSINFOR ha logrado posicionarse como un entidad eficiente desde la perspectiva de la fiscalización y la adopción de medidas represivas

contra actividades ilegales. Sin embargo, resulta necesario mostrar cómo los resultados obtenidos de la supervisión y fiscalización, aportan a implementar una política pública de aprovechamiento y conservación de nuestro patrimonio forestal y de fauna silvestre.



## BIBLIOGRAFÍA

### AMNISTÍA INTERNACIONAL

2009 Perú: Bagua seis meses después. Edición en español, Madrid, diciembre, 2009. P. 42. Consulta: 26 de junio de 2017. <  
[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/GrupParlamentarios/indigena.nsf/vf08web/6F0DF16BD16F2D1F052576810058C1C9/\\$FILE/informe\\_bagua\\_amnistia\\_internacional.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/GrupParlamentarios/indigena.nsf/vf08web/6F0DF16BD16F2D1F052576810058C1C9/$FILE/informe_bagua_amnistia_internacional.pdf)>

### ARAUJO, Jean y CAPELLA, José

2015 “Análisis legal y situacional del rol del OSINFOR como entidad de fiscalización en el proceso de gobernanza forestal”. En: Fiscalización Ambiental: Recomendaciones para un fortalecimiento integral, Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, Lima, Primera edición, página 31 – 46.

### ASOCIACIÓN INTERÉTNICA PARA EL DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA - AIDSESEP

2008 Carta N° 278-2008-AIDSESEP, Opinión institucional sobre el Decreto Legislativo 1090, dirigida al congresista Roger Najjar Kokally, presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República. Lima, 26 de septiembre. P. 4. Consulta: 26 de junio de 2017.  
<http://rightsandresources.org/wp-content/exported-pdf/microsoftwordcartadeaideseppcontradl1090260908.pdf>

### CENTENO, Miguel A.

2009 “El Estado en América Latina”. En Revista CIDOB d’Afers Internacionals 85 -86. Barcelona. P. 12.

### CHE PIU, Hugo

2008 Comentarios legales al Decreto Legislativo N° 1090, que aprueba la Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Derecho Ambiente y Recursos Naturales – DAR, Lima, septiembre. P. 102. Consulta: 26 de junio de 2017. [http://www.dar.org.pe/archivos/publicacion/37\\_dl1090.pdf](http://www.dar.org.pe/archivos/publicacion/37_dl1090.pdf)

CHE PIU, Hugo; HUAMANI, Suyana; Valle Riestra, Esteban.

2016 ¿Un bosque de dinero? Financiamiento para bosques y cambio climático en el Perú. Lima: Derecho Ambiente y Recursos Naturales - DAR, 120 pp.

#### CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2000a Ley N° 27308. Ley Forestal y de Fauna Silvestre. 16 de julio de 2000.

2000b Ley N° 27867. Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. 18 de noviembre de 2002.

2007 Ley N° 29157, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar sobre diversas materias relacionadas con la implementación del Acuerdo de Promoción Comercial Perú - Estados Unidos. 20 de diciembre de 2007.

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

2012 Consulta previa, libre e informada, para pueblos indígenas del dictamen del Proyecto de Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 4141/PE. Comisión Agraria, Lima. P. 109.

#### CONSEJO NACIONAL DEL AMBIENTE – CONAM

2008 Informe sobre la tala ilegal en el Perú, Visión y Aportes de la Presidencia de la Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal. Lima: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

COSSIO SOLANO, Rosa, et. al.

2011 El aprovechamiento de madera en las concesiones castañeras (*Bertholletia excelsa*) en Madre de Dios, Perú: un análisis de su situación normativa. Documento de trabajo 60. Bogor.

DARGENT, Eduardo.

2012 El Estado en el Perú: Una Agenda de Investigación. Lima: Escuela de Gobierno y Políticas Públicas/PUCP.

2015 “Capacidad de respuesta del Estado en el Perú: Crisis, desafíos y entorno cambiante”. En Revista de Ciencia Política y Gobierno, Vol. 2, Num. 4, 2015, p. 11 – 22. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.

#### DEFENSORÍA DEL PUEBLO

2010 Informe Defensorial N° 151: La política forestal y la Amazonía Peruana: Avances y obstáculos en el camino hacia la sostenibilidad. Lima, 296p.

2017 Informe de Adjuntía N° 001-2017-DP/AMASPPI.MA: Deforestación por cultivos agroindustriales de palma aceitera y cacao. Entre la ilegalidad y la ineficacia del Estado. Primera Edición Lima. P. 131.

<http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/varios/2017/Informe-de-Adjuntia-001-2017-DP-AMASPPI.MA.pdf>

EVANS, Peter.

1996 “El Estado como problema y solución”. En Desarrollo económico – Revista de Ciencias Sociales, N° 140, vol. 35, enero – marzo 1996. Instituto de Desarrollo Económico Social. P. 530.

FUKUYAMA, Francis

2004 La construcción del Estado: Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI. Barcelona: Ediciones B. Capítulo 1).

LANEGRA, Iván

2014 Institucionalidad Ambiental Peruana. En: Gerardo Damonte y Gisselle Vila. Agenda de Investigación en Temas Socio-Ambientales en el Perú: Una aproximación desde las ciencias sociales (Lima: CISEPA y PUCP, 2014)

LUNA, Nelly

2015 Operación Amazonas: La historia del mayor decomiso de madera de origen ilegal. Ojo Público. Lima, 03 de diciembre de 2015. Consulta: 08 de julio de 2017.

<http://ojo-publico.com/132/operacion-amazonas-la-mayor-incautacion-de-madera-de-origen-ilegal>

#### MINISTERIO DE AGRICULTURA

2003 Decreto Supremo N° 02-2003-AG, Aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Recursos Naturales – INRENA. 15 de enero de 2003.

- 2004 Decreto Supremo N° 036-2004-AG, Decreta la fusión por absorción del OSINFOR al Instituto Nacional de Recursos Naturales – INRENA. 03 de octubre de 2004.
- 2005 Decreto Supremo N° 04-2005-AG, Modifica el Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Recursos Naturales – INRENA. 14 de enero de 2005.
- 2012 Nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre: Por un aprovechamiento sostenible, equitativo y competitivo de los bosques en el Perú. Primera edición. Lima. P. 122.

#### MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO

- 2013a Decreto Supremo N° 07-2013-MINAGRI, aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR. 18 de julio de 2013.
- 2013b Decreto Supremo N° 09-2013-MINAGRI, aprueba la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre. 18 de julio de 2013.
- 2015 Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, aprueba el Reglamento para la Gestión Forestal. 30 de septiembre de 2015.
- 2015a Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, aprueba el Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre. 30 de septiembre de 2015.
- 2015b Decreto Supremo N° 020-2015-MINAGRI, aprueba el Reglamento para la Gestión Forestal. 30 de septiembre de 2015.
- 2015c Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI, aprueba el Reglamento para la Gestión de las Plantaciones Forestales y los Sistemas Agroforestales. 30 de septiembre de 2015.

#### O'DONNELL, Guillermo

- 1993 “Acerca del Estado, democratización y algunos problemas conceptuales: una perspectiva latinoamericana con referencias a países poscomunistas”. Desarrollo Económico, Vol. XXXIII (130).

#### ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL – OEFA.

- 2017 Plan anual de evaluación y fiscalización ambiental 2018, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 037-2017-OEFA/CD. P. 58.  
<http://www.oefa.gob.pe/wp-content/uploads/2017/12/RES-037-2017-OEFA-CD-LQ-PLANEFA2018.pdf>

ORGANISMO DE SUPERVISIÓN DE RECURSOS FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE [OSINFOR]

2013 Plan Estratégico Institucional 2012-2016 del OSINFOR. Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre. Coordinación por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Aprobación mediante Resolución Presidencial 072-2012-OSINFOR. Primera Edición, Marzo 2013. Consulta: 01 de septiembre de 2016.

<http://www.osinfor.gob.pe/portal/destacados.php?id=6>

2013a Resolución Presidencial N° 006-2013-OSINFOR, aprueba el Manual de Supervisión de las Concesiones Forestales Maderables. El Peruano, 05 de febrero de 2013.

2013b Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único. El Peruano, 05 de febrero de 2013.

2014a Contribución del OSINFOR en la implementación del Decreto Legislativo 1100 en el departamento de Madre de Dios. Lima: OSINFOR. Consulta: 01 de septiembre de 2016.

<https://www.osinfor.gob.pe/portal/data/destacado/adjunto/Contribucion OSINFOR Madre de Dios.pdf>

2014b Informe de gestión al 2014. Lima: OSINFOR. Consulta: 02 de setiembre de 2016.

[http://www.osinfor.gob.pe/portal/data/destacado/adjunto/Info\\_gest\\_2014\\_07\\_all.pdf](http://www.osinfor.gob.pe/portal/data/destacado/adjunto/Info_gest_2014_07_all.pdf)

2015a Resultados de las supervisiones y fiscalizaciones efectuadas por el OSINFOR en el marco del operativo internacional “Operación Amazonas 2014” – Tríptico. Lima, noviembre: OSINFOR.

<http://www.osinfor.gob.pe/wp-content/uploads/2016/05/triptico-Operaci%C3%B3n-Amazonas-2014-6ta-versi%C3%B3n.pdf>

2015b Resultados de las supervisiones y fiscalizaciones efectuadas por el OSINFOR en el marco del operativo internacional “Operación Amazonas 2014”. Lima, octubre. Primera edición. P. 63.

<http://www.osinfor.gob.pe/wp-content/uploads/2015/10/Operaci%C3%B3n-Amazonas-19-octubre.pdf>

- 2016a Resultados de las supervisiones y fiscalizaciones efectuadas por el OSINFOR en el marco del Operativo Internacional “Operación Amazonas 2015”. Lima, Junio: OSINFOR. P. 71.  
<http://www.osinfor.gob.pe/wp-content/uploads/2016/07/Operaci%C3%B3n-Amazonas-2015-6-ok.pdf>
- 2016b Plan estratégico institucional 2016 – 2018. Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR. Lima, primera edición digital, julio 2016. P. 81. Consulta: 27 de noviembre de 2017.  
<http://www.osinfor.gob.pe/wp-content/uploads/2016/07/Plan-Estrat%C3%A9gico-Institucional-2016-2018.pdf>
- 2017a Supervisión, fiscalización y capacitación en Comunidades Nativas, Serie B N° 08. Segunda edición digital, Lima, Junio, 2017. P. 91. Consulta: 09 de julio de 2017.  
<http://www.osinfor.gob.pe/wp-content/uploads/2017/06/SFC-Comunidades-Nativas.pdf>
- 2017b Concesiones forestales. Dirección de supervisión de concesiones forestales y de fauna silvestre. Lima. Consulta: 15 de julio de 2017.  
<http://www.osinfor.gob.pe/concesiones-forestales/>
- 2017c Memoria anual 2016, Serie E N° 02. Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR. Lima, primera edición digital, mayo 2017. P. 85. Consulta: 28 de noviembre de 2017.  
<http://www.osinfor.gob.pe/wp-content/uploads/2017/05/Memoria-OSINFOR-2016-1.pdf>
- 2017d Anuario estadístico del OSINFOR 2016, Serie E N° 01. Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR. Lima, primera edición digital, mayo 2017. P. 104. Consulta: 25 de noviembre de 2017.  
[http://www.osinfor.gob.pe/wp-content/uploads/2017/05/Anuario-Estadistico-2016\\_VF\\_DIAGRAMADO-Final.pdf](http://www.osinfor.gob.pe/wp-content/uploads/2017/05/Anuario-Estadistico-2016_VF_DIAGRAMADO-Final.pdf)
- 2017e Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el reglamento del procedimiento administrativo único del OSINFOR. El Peruano, 05 de marzo de 2017.  
<https://www.osinfor.gob.pe/wp-content/uploads/2017/03/RESOLUCION-PRESIDENCIAL-00020-2017-OSINFOR-01.1.pdf>
- 2017f Plan anual de supervisión y del programa de evaluación quinquenal del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna



Silvestre 2017, aprobado por la Resolución Presidencial N° 007-2017-OSINFOR del 27 de enero de 2017. Consulta: 26 de febrero de 2018.

<https://www.osinfor.gob.pe/wp-content/uploads/2017/01/RESOLUCION-PRESIDENCIAL-00007-2017-OSINFOR-01.1.pdf>

2000 ORREGO, Claudio

“Corrupción y modernización del Estado”. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C. 57 páginas.

ORTEGÓN, Edgar

2008 Guía sobre diseño y gestión de la política pública. Bogotá: Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Alcalá (IELAT). Consulta: 23 de mayo de 2017.

[http://www.ielat.es/inicio/repositorio/guia\\_gestion\\_politicas\\_publicas\\_ortegon.pdf](http://www.ielat.es/inicio/repositorio/guia_gestion_politicas_publicas_ortegon.pdf)

PERÚ 21

2016 Ucayali: Duro golpe a la tala ilegal en Pucallpa. Perú 21, Lima, miércoles 04 de mayo de 2016. Consulta: 22 de septiembre de 2016.

<http://peru21.pe/actualidad/ucayali-duro-golpe-tala-ilegal-pucallpa-2245581>

PODER EJECUTIVO

2008 Decreto Legislativo N° 1085, Ley de Creación del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre. 28 de junio de 2008.

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS - PCM

2008 Informe sobre la tala ilegal en el Perú, visión y aportes de la Presidencia de la Comisión Multisectorial de lucha contra la tala ilegal. Lima, 35 páginas.

2009a Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, que aprobó el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR. 08 de octubre de 2009.

2009b Resolución Suprema N° 04 de junio de 2009, designa al Presidente Ejecutivo del OSINFOR. Junio 2009; PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS, 2008.

2010 Decreto Supremo N° 024-2010-PCM, que aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085. 13 de febrero de 2010.

- 2011 Resolución Suprema N° 320-2011-PCM, encarga funciones del Presidente Ejecutivo del OSINFOR. 03 de noviembre de 2011.
- 2012 Resolución Suprema N° 79-2012-PCM, encarga funciones del Presidente Ejecutivo del OSINFOR. 21 de marzo de 2012.
- 2013 Resolución Suprema N° 036-2013-PCM, designa a la Srta. Jenny Fano Sáenz como miembro del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre. 06 de febrero de 2013.
- 2010 Resolución Suprema N° 253-2010-PCM, aprueba el cuadro para asignación de personal del OSINFOR. 18 de septiembre de 2010.
- 2017 Resolución Ministerial N° 373-2017-PCM, aprueba el cuadro para asignación de personal provisional – CAP Provisional del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre. 17 de diciembre de 2017.

#### RADIO PROGRAMAS DEL PERÚ – RPP

- 2016 Detienen a 19 miembros de banda dedicada a la tala ilegal en Lima y en Ucayali. Redacción. Lima, 22 de abril de 2016. Consulta: 08 de julio de 2017.

#### REPETTO, Fabián

- 2003 Capacidad estatal: requisito necesario para una mejor política social en América Latina. En: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0047522.pdf>. Consultado el 27 de noviembre de 2016.

#### SERVICIO NACIONAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE – SERFOR

- 2017 Proceso de construcción del plan nacional forestal y de fauna silvestre. Lima, presentación ppt. 13 pp. Consulta: 16 de julio de 2017.  
<<http://www.serfor.gob.pe/wp-content/uploads/2017/05/PROCESO-DE-CONSTRUCCI%C3%93N-DEL-PLAN-NACIONAL-FORESTAL-Y-DE-FAUNA-SILVESTRE.pdf>>

#### SOLIS, David

- 2016 “Impacto de las supervisiones de las concesiones forestales maderables sobre el cumplimiento de la Ley Forestal en el Perú – Informe final”. Lima, octubre 2016. En: [http://cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/informe\\_final\\_-\\_estudio\\_de\\_supervision.pdf](http://cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/informe_final_-_estudio_de_supervision.pdf). Consultado el 27 de noviembre de 2016.

SABOGAL, César., et. al.

2008 Análisis del marco legal para el manejo forestal por pequeños productores y comunidades en la Amazonía peruana. Lima: CIFOR, Proyecto ForLive. pp. 105-126.

SKOCPOL, Theda

2007 “El Estado regresa al primer plano: estrategia de análisis en la investigación actual”. En: Carlos Acuña (ed.). Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros.

SUK KIM, Pan

2007 Desafíos a la capacidad pública en la era de una administración pública en evolución y reforma del gobierno . Volumen XVI, Numero 2, II Semestre de 2007. Pp. 511-537. Gestión y Política Pública.

En:

[http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num\\_anteriores/Vol.XVI\\_No.II\\_2dosem/Suk\\_Kim.pdf](http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.XVI_No.II_2dosem/Suk_Kim.pdf)

Consultado el 23 de mayo de 2017.

URRUNAGA, Julia et all

2012 La máquina lavadora: ¿Cómo el fraude y la corrupción en el sistema de concesiones están destruyendo el futuro de los bosques de Perú?. Environmental Investigation Agency – EIA, 2012, 71 páginas.

UNIÓN INTERNACIONAL PARA LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA Y LOS RECURSOS NATURALES - UICN

2012 *Una mirada integral a los bosques del Perú*. Quito: Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales. Fecha de consulta: 5 de septiembre de 2016.

## ANEXOS

- Anexo N° 01: Relación de entrevistados.
- Anexo N° 02: Preguntas realizadas durante las entrevistas.
- Anexo N° 03: Modelo de protocolo de consentimiento informado.
- Anexo N° 04: Información complementaria solicitada a OSINFOR mediante el procedimiento de acceso a la información pública.
- Anexo N° 05: OFICIO N° 032-2018-OSINFOR/05.2.5-RAIP, que absuelve el pedido de acceso a la información pública presentada el 09/02/2018.

## ANEXO N° 01: RELACIÓN DE ENTREVISTADOS

| Código       | Fecha de la entrevista | Tipo de entrevista | Sector                    | Ubicación laboral entre 2008 - 2016   |
|--------------|------------------------|--------------------|---------------------------|---|
| Entrevista 1 | 12/2/18                | Personal           | Público                   | - Secretaría General del OSINFOR (2009 - 2014)<br>- Alta Dirección del OSINFOR (2014 - Actualidad)  |
| Entrevista 2 | 12/2/18                | Personal           | Público                   | - Ministerio del Ambiente<br>- Asesor Alta Dirección OSINFOR (2016 - Actualidad)  |
| Entrevista 3 | 14/2/18                | Skype              | Sociedad civil            | - Presidencia Ejecutivo de Derecho Ambiente y Recursos Naturales - DAR  |
| Entrevista 4 | 15/2/18                | Personal           | Público                   | - Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna silvestre - OSINFOR.<br>- Ministerio del Ambiente.<br>- Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR.<br>- Dirección de la Oficina de Asesoría Jurídica del SERFOR (2017 - Actualidad) |
| Entrevista 5 | 16/2/18                | Personal           | Público<br>Sociedad civil | - Asesor de la Alta Dirección del Instituto Nacional de los Recursos Naturales - INRENA (2005 - 2007)<br>- Miembro de la Cámara Económica del Forest Stewardship Council - FSC (2008 - Actualidad)  |
| Entrevista 6 | 24/3/18                | Personal           | Público                   | - Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna silvestre - OSINFOR.<br>- Dirección de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR   |
| Entrevista 7 | 27/3/18                | Personal           | Sociedad civil            | - Programa Forestal de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental - SPDA (2008 - Actualidad)  |

## ANEXO N° 02: PREGUNTAS REALIZADAS DURANTE LAS ENTREVISTAS

| Preguntas secundarias de investigación  | Objetivos específicos de investigación   | Capítulos de la tesis vinculados | Pregunta de investigación   |
|---|--|----------------------------------|---|
| ¿Cómo ha evolucionado la institucionalidad forestal en el período comprendido entre 2008 – 2016?                                    | Comprender la dinámica institucional del sector forestal en el período 2008 – 2016.  | Capítulo 2 de la tesis           | 1. En un rango del 1 al 4, donde 1 es muy malo, y 4 muy bueno, ¿Cómo valora usted el rol del OSINFOR dentro de la institucionalidad forestal y de fauna silvestre?  |
|   |  |                                  | 2. ¿Cómo considera usted el desempeño del OSINFOR en el cumplimiento de sus funciones en materia de supervisión y fiscalización a partir de la reforma institucional implementada desde el año 2008?  |
|   |  |                                  | 3. Cuál (es) son los aspectos donde OSINFOR ha aportado más al desarrollo del sector: Promover la transparencia y acceso a la información, lucha contra las actividades ilegales, lucha contra la corrupción, fortalecer el proceso de descentralización, capacitación a los ciudadanos, otro.  |
|   |  |                                  | 4. ¿Cuáles son las razones que explican el actual desarrollo institucional del OSINFOR?   |
| ¿Cuáles son los avances más destacados a nivel de gestión pública que ha logrado desarrollar OSINFOR entre 2008 al 2016?            | Realizar un análisis de los avances más destacados a nivel de gestión pública que ha logrado desarrollar OSINFOR entre 2008 al 2016. | Capítulo 3 de la tesis           | 5. Mencione usted 3 logros relevantes alcanzados por OSINFOR desde el año 2008.   |
|   |  |                                  | 6. ¿Qué aspecto(s) considera que resalta(n) más en el OSINFOR: a. nivel de burocracia; b. Cumplimiento de funciones; c. Capacidad de coordinación; d. Lucha contra la corrupción, e. Ejecución presupuestal, otro?  |
|   |  |                                  | 7. ¿Cuáles son los principales retos que debe afrontar el OSINFOR para cumplir con sus funciones?   |
|   |  |                                  | 8. Identifica usted en el ejercicio de las funciones por parte del OSINFOR, niveles adecuados de coordinación interinstitucional que le permitan mejorar los niveles de cumplimiento de la legalidad.   |
|   |  |                                  | 9. Ha utilizado o conoce la información que OSINFOR ha transparentado en su página institucional, ¿Le parece útil?  |
| ¿Cuáles son los aspectos a nivel de gestión pública del OSINFOR que han tenido un impacto en el desarrollo de su capacidad estatal? | Identificar los aspectos a nivel de gestión pública del OSINFOR que han tenido un impacto en el desarrollo de su capacidad estatal.  | Capítulo 4 de la tesis           | 10. Desde su perspectiva, cuáles de los siguientes factores han contribuido en mayor medida al desarrollo institucional del OSINFOR: a. Liderazgo; b. ejecución presupuestal; c. Recursos humanos profesionalizados; d. Marco legal claro y predecible; e. Promoción de la transparencia y acceso a la información; f. Otro (explique). |
|   |  |                                  | 11. Desde una perspectiva institucional, cómo podría definir el rol del OSINFOR en comparación de otras organizaciones vitales para la gestión de nuestros bosques como: autoridades regionales forestales y de fauna silvestre, SERFOR, MINAM, entre otros.  |
|   |  |                                  | 12. Qué cambios considera usted que debe implementar OSINFOR para aportar en el fortalecimiento de la institucionalidad del sector.   |
|   |  |                                  | 13. Considera usted que existen otros factores no mencionados hasta el momento que podrían explicar el desarrollo institucional del OSINFOR.  |

### ANEXO N° 03: MODELO DE PROTOCOLO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO

El propósito de este protocolo es brindar a los y a las participantes en esta investigación, una explicación clara de la naturaleza de la misma, así como del rol que tienen en ella.

La presente investigación es conducida por Jean Pierre Araujo Meloni de la Pontificia Universidad Católica del Perú. La meta de este estudio es: realizar un análisis de capacidad institucional del OSINFOR durante el período comprendido entre los años 2008 – 2016.

Si usted accede a participar en este estudio, se le pedirá responder una entrevista, lo que le tomará 45 minutos de su tiempo. La conversación será grabada, así el investigador podrá transcribir las ideas que usted haya expresado.

Su participación será voluntaria. La información que se recoja será estrictamente confidencial y no se podrá utilizar para ningún otro propósito que no esté contemplado en esta investigación.

En principio, las entrevistas o encuestas resueltas por usted serán confidenciales, por ello serán codificadas utilizando un número de identificación. Si la naturaleza del estudio requiriera su identificación, ello solo será posible si es que usted da su consentimiento expreso para proceder de esa manera.

Si tuviera alguna duda con relación al desarrollo del proyecto, usted es libre de formular las preguntas que considere pertinentes. Además puede finalizar su participación en cualquier momento del estudio sin que esto represente algún perjuicio para usted. Si se sintiera incómoda o incómodo, frente a alguna de las preguntas, puede ponerlo en conocimiento de la persona a cargo de la investigación y abstenerse de responder.

Muchas gracias por su participación.

---

Yo, \_\_\_\_\_ doy mi consentimiento para participar en el estudio y soy consciente de que mi participación es enteramente voluntaria.

He recibido información en forma verbal sobre el estudio mencionado anteriormente y he leído la información escrita adjunta (de ser el caso que se haya proporcionado información escrita sobre la investigación). He tenido la oportunidad de discutir sobre el estudio y hacer preguntas.

Al firmar este protocolo estoy de acuerdo con que mis datos personales, incluyendo datos relacionados a mi salud física y mental o condición, y raza u origen étnico, puedan ser usados según lo descrito en la hoja de información que detalla la investigación en la que estoy participando.

Entiendo que puedo finalizar mi participación en el estudio en cualquier momento, sin que esto represente algún perjuicio para mí.

Entiendo que recibiré una copia de este formulario de consentimiento e información del estudio y que puedo pedir información sobre los resultados de este estudio cuando éste haya concluido. Para esto, puedo comunicarme con Jean Pierre Araujo Meloni al correo [araujomjp@yahoo.es](mailto:araujomjp@yahoo.es) o al teléfono 997883177.

---

|  |       |       |
|--|-------|-------|
| Nombre completo del (de la) participante | Firma | Fecha |
|--|-------|-------|

---

|                                     |       |       |
|-------------------------------------|-------|-------|
| Nombre del Investigador responsable | Firma | Fecha |
|-------------------------------------|-------|-------|



ANEXO N° 04: INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA SOLICITADA AL  
OSINFOR MEDIANTE EL PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA  
INFORMACIÓN PÚBLICA

Con la finalidad de obtener información complementaria para el desarrollo del capítulo 3 de la tesis, con fecha 09 de febrero de 2018 se presentó una solicitud de acceso a la información dirigida a OSINFOR, la cual fue atendida mediante el Registro N° 2018000975.

| Preguntas secundarias de investigación   | Objetivos específico de la pregunta  | Capítulo de la tesis vinculado | Pregunta de investigación   |
|--|--|--------------------------------|---|
| ¿Cuáles son los avances más destacados a nivel de gestión pública que ha logrado desarrollar OSINFOR entre 2008 al 2016? | Realizar un análisis de los avances más destacados a nivel de gestión pública que ha logrado desarrollar OSINFOR entre 2008 al 2016. | Capítulo 3                     | 1. Relación del personal contratado para las Direcciones de línea del OSINFOR entre los años 2008 al 2016.  |
|  |  |                                | 2. Perfil profesional exigido para los especialistas abogados y técnicos adscritos a las direcciones de línea.  |
|  |  |                                | 3. Presupuesto de inicio y de cierre de los años 2008 al 2016.  |
|  |  |                                | 4. Número de procedimientos administrativos resueltos por las Direcciones de línea entre los años 2008 – 2016.  |
|  |  |                                | 5. Número de multas impuestas y ejecutadas entre los años 2008 – 2016.  |
|  |  |                                | 6. Número de resoluciones emitidas que declaran la caducidad de títulos habilitantes.   |
|  |  |                                | 7. Número de resoluciones de caducidad ejecutadas.  |
|  |  |                                | 8. Número de procedimientos administrativos resueltos en segunda instancia por el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre.   |
|  |  |                                | 9. Número de procedimientos disciplinarios iniciados contra funcionarios del OSINFOR por faltas vinculadas a actos de corrupción. (Base de datos de los procesos disciplinarios iniciados contra funcionarios de OSINFOR) |
|  |  |                                | 10. Número de denuncias contra funcionarios del OSINFOR por la presunta comisión de actos ilícitos.   |
|  |  |                                | 11. Escala remunerativa de los profesionales del OSINFOR.   |

ANEXO N° 05: OFICIO N° 032-2018-OSINFOR/05.2.5-RAIP, QUE ABSUELVE EL PEDIDO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA PRESENTADA EL 09/02/2018.



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre OSINFOR

Unidad de Administración Documentaria y Archivo

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Magdalena del Mar, 23 de febrero de 2018

**OFICIO N° 032-2018-OSINFOR/05.2.5-RAIP**

Señor:

**Jean Pierre Araujo Meloni**

Presente -

Referencia: Solicitud de Acceso a la Información del 09/02/2018 – Registro N° 201800975

Me dirijo a usted, en atención al documento de referencia y en observancia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley N° 27806 y su modificatoria mediante el Decreto Legislativo N° 1353, a través de la cual solicita la siguiente información:

1. Relación del personal contratado para las Direcciones de Línea del Osinfor entre los años 2008 al 2016.
2. Perfil profesional exigido para los especialistas abogados y técnicos adscritos a las Direcciones de Línea.
3. Presupuesto de inicio y de cierre de los años 2008 al 2016.
4. Número de procedimientos administrativos resueltos por las Direcciones de Línea entre los años 2008 y 2016.
5. Número de multas impuestas y ejecutadas entre los años 2008 al 2016.
6. Número de resoluciones emitidas que declaran la caducidad de títulos habilitantes.
7. Número de resoluciones de caducidad ejecutadas.
8. Número de procedimientos administrativos resueltos en segunda instancia por el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre.
9. Número de procedimientos disciplinarios iniciados contra funcionarios del Osinfor por faltas vinculadas a actos de corrupción. (Base de datos de procesos disciplinarios iniciados contra funcionarios del Osinfor).
10. Número de denuncias contra funcionarios del Osinfor por la presunta comisión de actos ilícitos.
11. Escala remunerativa de los profesionales del Osinfor.



Firmado digitalmente por CHAVEZ  
DIT ACUSPE Marica Diana  
(FAI2002204753)  
Módulo: 0909 V° B°  
Fecha: 23/02/2018 10:53:11 -0500

Al respecto, es menester indicar que el Osinfor, dependiente de la PCM, inicia funciones en el año 2009, por lo que la información proporcionada será desde esa fecha, siendo así, se remite la siguiente información:

- Respecto al punto 1), relación del personal contratado para las direcciones de línea del OSINFOR, puede encontrar dicha información en los siguientes links:

[http://www.transparencia.gob.pe/personal/pte\\_transparencia\\_personal.aspx?id\\_entidad=13658&id\\_tema=32&ver=D#\\_WoMEf67iaUk](http://www.transparencia.gob.pe/personal/pte_transparencia_personal.aspx?id_entidad=13658&id_tema=32&ver=D#_WoMEf67iaUk) (2013 al 2016), entrar al icono de personal y colocar el año y régimen laboral: CAS y realizar búsqueda.

[http://www.transparencia.gob.pe/personal/pte\\_transparencia\\_personal.aspx?id\\_entidad=13658&id\\_tema=32&ver=D#\\_WoMEf67iaUk](http://www.transparencia.gob.pe/personal/pte_transparencia_personal.aspx?id_entidad=13658&id_tema=32&ver=D#_WoMEf67iaUk) para la información del (2009 al 2012), entrar al icono de personal, a la derecha superior se encuentra el icono de información laboral adicional.

- Respecto al punto 2), perfil profesional exigido para los especialistas abogados y Técnicos adscritos a las direcciones de línea, se adjunta en el Anexo 01.
- Respecto al punto 3), presupuesto de inicio y cierre de los años 2008 al 2016, se adjunta en el Anexo 02.
- Respecto al punto 4), se adjunta el número de procedimientos administrativos únicos resueltos por las Direcciones de Línea entre los años 2009-2016, en el Anexo 03.
- Respecto al punto 5), se adjunta el número de multas impuestas entre los años 2009-2016, en el Anexo 03.

Av. Javier Prado Oeste N° 692 - 694  
Magdalena del Mar - Lima 17  
Teléfono (511) 615-7373

www.osinfor.gob.pe



1



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Organismo de Supervisión de los  
Recursos Forestales y de Fauna Silvestre  
OSINFOR

Unidad de Administración  
Documentaria y Archivo

*Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"*

- Respecto al punto 6), se adjunta el número de resoluciones emitidas que declaran la caducidad de títulos habilitantes entre los años 2009-2016, Anexo 03.
- Respecto al punto 7) Número de resoluciones de caducidad ejecutada, al respecto se le informa que la ejecución de las caducidades es competencia de la autoridad que otorga el título habilitante.
- Respecto al punto 8), número de procedimientos administrativos resueltos en segunda instancia por el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, se indica que al 31 de diciembre de 2017 se han resuelto 544 procedimientos administrativos.
- Respecto al punto 9), número de procedimientos disciplinarios iniciados contra funcionarios del OSINFOR por faltas vinculadas a actos de corrupción, a la fecha no se ha iniciado procedimiento disciplinario respecto a ello.
- Respecto al punto 10), número de denuncias contra funcionarios del Osinfor por la presunta comisión de actos ilícitos, se remite adjunto el Oficio N° D000001-2018-PCM-PP enviado por la Procuraduría Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, Anexo 04
- Respecto al punto 11), escala remunerativa de los profesionales del Osinfor, se adjunta lo solicitado en el Anexo 01.

Sin otro particular, quedo de usted.

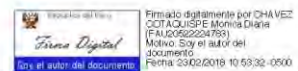
Atentamente,

**Lic. Mónica Diana Chávez Cotaquispe**  
**Responsable de Acceso a la Información Pública**  
OSINFOR

MDCHC/cvnc

Av. Javier Prado Oeste N° 692 - 694  
Magdalena del Mar - Lima 17  
Teléfono (511) 615-7373

[www.osinfor.gob.pe](http://www.osinfor.gob.pe)



2



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

PROCESO CAS N° 06 – SORH – 2016  
CONVOCATORIA PARA LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS DE UN PROFESIONAL II – ABOGADO 2

REQUERIMIENTO

V. GENERALIDADES

6. Objeto de la Convocatoria

Contratar los servicios de un (01) Profesional II – Abogado 2, para la Sub Dirección de Regulación y Fiscalización de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre.

7. Descripción de la necesidad

La Sub Dirección de regulación y fiscalización de concesiones forestales y de fauna silvestre, quien depende de la Dirección de supervisión de concesiones forestales y de fauna silvestre, requiere contar con un profesional Abogado, que permita cumplir con las tareas que involucren cumplir con las funciones.

8. Dependencia, unidad orgánica y área solicitante

LA Sub Dirección de Regulación y Fiscalización de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre.

9. Dependencia encargada de realizar el proceso de contratación

Sub Oficina de Recursos Humanos

10. Base legal

- f) Ley N° 30114, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2016.
- g) Ley N° 29849, Ley que establece la eliminación progresiva del régimen especial del Decreto Legislativo N° 1057 y otorga derechos laborales
- h) Decreto Legislativo N° 1057, que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios.
- i) Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, aprobado por Decreto Supremo N° 075-2008-PCM y modificado por Decreto Supremo N° 065-2011-PCM.
- j) Las demás disposiciones que resulten aplicables.

VI. PERFIL DEL PUESTO

| REQUISITOS  | DETALLE  |
|---|--|
| Experiencia <sup>6</sup>  | Experiencia laboral mínima de 5 años en el sector público o privado<br>Experiencia específica en la actividad mayor de 01 año. |
| Competencias  | Proactivo, trabajo en equipo, capacidad para trabajar bajo presión, sociable.  |
| Formación Académica, grado académico y/o nivel de estudios <sup>7</sup> | Profesional titulado, colegiado y habilitado en la carrera de derecho.   |

<sup>6</sup> Especificar en tiempo: años o meses; y tipo: especialidad, área etc.

<sup>7</sup> En caso que el puesto y/o cargo no lo requiera, colocar: No indispensable

|  |  |
|--|--|
| <b>Conocimientos para el puesto y/o cargo:</b><br>mínimos o indispensables <sup>8</sup> y deseables <sup>9</sup> | Indispensable experiencia comprobada en conocimientos de derecho administrativo y procedimiento administrativo sancionador, deseable manejo a nivel de usuario de Power Point, Excel y herramientas de Internet. |
|--|--|

**VII. CARACTERÍSTICAS DEL PUESTO Y/O CARGO**  
Principales funciones a desarrollar<sup>10</sup>:

- a. Evaluar y analizar informes técnicos de supervisiones forestales y de fauna silvestre presentados por los supervisores de la dirección de línea y otras entidades.
- b. Evaluar y analizar expedientes administrativos iniciados por infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre y causal de caducidad.
- c. Elaboración de informes fundamentados solicitados por el Ministerio Público.
- d. Proponer y participar en grupos de trabajo o comisiones para la elaboración de políticas, manuales, procedimientos, protocolos y otro tipo de normas vinculadas a las funciones de la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre.
- e. Otras que asigne el Director de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre.
- f. Otras actividades que le asigne el jefe inmediato.

**VIII. CONDICIONES ESENCIALES DEL CONTRATO**

| CONDICIONES                               | DETALLE  |
|---|--|
| Lugar de prestación del servicio          | Sede del OSINFOR, ubicada en la Av. Javier Prado Oeste N° 692, Magdalena del Mar – Lima.   |
| Duración del contrato                     | A partir de la suscripción del contrato, sujeto a posible prórroga y/o renovación.   |
| Remuneración mensual                      | S/. 7,500.00 (Siete mil quinientos soles)<br>Incluyen los montos y afiliaciones de ley, así como toda deducción aplicable al trabajador. |
| Otras condiciones esenciales del contrato | Disponibilidad para desplazarse al interior del Perú<br>(De corresponder)  |



<sup>8</sup> Especificar los requisitos mínimos necesarios para el ejercicio del puesto

<sup>9</sup> Otros requisitos considerados como complementarios y/o deseables.

<sup>10</sup> Describir las funciones y actividades a realizar en el puesto y/o cargo materia de convocatoria

Av. Javier Prado Oeste 692  
Magdalena del Mar, Lima 17  
Perú (511) 615-7373

[www.osinfor.gob.pe](http://www.osinfor.gob.pe)



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre OSINFOR

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

000023

**PROCESO CAS N° 72 - URH - 2017  
CONVOCATORIA PARA LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS DE UN  
PROFESIONAL II - ABOGADO 2**

**REQUERIMIENTO**

**I. GENERALIDADES**

**1. Objeto de la Convocatoria**

Contratar los servicios de un (01) Profesional II - Abogado II, para la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre.

**2. Descripción de la necesidad**

La Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre, es el órgano de línea encargado de dirigir, cuidar y controlar el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador en primera instancia para la cual se requiere la contratación de un profesional abogado, que permita cumplir con las tareas que involucren cumplir con las funciones.

**3. Dependencia, unidad orgánica y área solicitante**

La Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre.

**4. Dependencia encargada de realizar el proceso de contratación**

Unidad de Recursos Humanos

**5. Base legal**

- a) Ley N° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2017.
- b) Ley N° 29849, Ley que establece la eliminación progresiva del régimen especial del Decreto Legislativo N° 1057 y otorga derechos laborales
- c) Decreto Legislativo N° 1057, que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios.
- d) Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, aprobado por Decreto Supremo N° 075-2008-PCM y modificado por Decreto Supremo N° 065-2011-PCM.
- e) Las demás disposiciones que resulten aplicables.



**II. PERFIL DEL PUESTO**

| REQUISITOS  | DETALLE  |
|---|--|
| Experiencia <sup>1</sup>  | Experiencia laboral mínima de 03 años en el sector público o privado.  |
| Competencias  | Experiencia específica en la actividad mayor de 02 años.   |
| Formación Académica, grado académico y/o nivel de estudios <sup>2</sup> | Proactivo, trabajo en equipo, capacidad para trabajar bajo presión, sociable.  |
| Cursos/Estudios de Especialización                                      | Profesional titulado, colegiado y habilitado en la carrera de derecho.   |
|   | Diplomado o cursos de especialización en derecho ambiental y/o derecho administrativo (mayor a 100 horas lectivas) o estudios de maestría (mínimo 1 año) |

<sup>1</sup> Especificar en tiempo: años o meses; y tipo: especialidad, área etc.

<sup>2</sup> En caso que el puesto y/o cargo no lo requiera, colocar: No indispensable



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre OSINFOR

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

|  |  |
|--|--|
| <b>Conocimientos para el puesto y/o cargo:</b><br>mínimos o indispensables <sup>3</sup> y deseables <sup>4</sup> | Indispensable experiencia comprobada en conocimientos de derecho administrativo y procedimiento administrativo sancionador, deseable manejo a nivel de usuario de Power Point, Excel y herramientas de internet. |
|--|--|

**III. CARACTERÍSTICAS DEL PUESTO Y/O CARGO**

Principales funciones a desarrollar<sup>5</sup>:

- a. Evaluar y analizar informes técnicos de supervisiones forestales y de fauna silvestre presentados por los supervisores de la Dirección de Supervisión Forestal y de Fauna Silvestre.
- b. Evaluar y analizar expedientes administrativos iniciados por infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre y/o por causal de caducidad.
- c. Elaboración de informes fundamentados solicitados por el Ministerio Público.
- d. Participar en grupos de trabajo o comisiones para la elaboración de manuales, procedimientos, protocolos y otro tipo de normas vinculadas a las funciones de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre.
- e. Otras que asigne el Director de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre.
- f. Otras actividades que le asigne el jefe inmediato.



**CONDICIONES ESENCIALES DEL CONTRATO**

| CONDICIONES                               | DETALLE   |
|---|---|
| Lugar de prestación del servicio          | Sede del OSINFOR, ubicada en la Av. Javier Prado Oeste N° 692, Magdalena del Mar – Lima.                                      |
| Duración del contrato                     | A partir de la suscripción del contrato, sujeto a posible prórroga y/o renovación.  |
| Remuneración mensual                      | S/. 7,000.00 (Siete mil soles)<br>Incluyen los montos y afiliaciones de ley, así como toda deducción aplicable al trabajador. |
| Otras condiciones esenciales del contrato | Disponibilidad para desplazarse al interior del Perú (De corresponder)  |

<sup>3</sup> Especificar los requisitos mínimos necesarios para el ejercicio del puesto

<sup>4</sup> Otros requisitos considerados como complementarios y/o deseables.

<sup>5</sup> Describir las funciones y actividades a realizar en el puesto y/o cargo materia de convocatoria



EVI

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

000019

PROCESO GAS N° 71 - URH - 2017  
CONVOCATORIA PARA LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS DE UN PROFESIONAL I - ABOGADO 1

REQUERIMIENTO

I. GENERALIDADES

1. Objeto de la Convocatoria

Contratar los servicios de un (01) Profesional - Abogado, para la Sub Dirección de Fiscalización de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre.

2. Descripción de la necesidad

La Sub Dirección de Fiscalización de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre, quien depende de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre, requiere contar con un profesional abogado, que permita cumplir las tareas involucradas en la ejecución de las funciones.

3. Dependencia, unidad orgánica y área solicitante

La Sub Dirección de Fiscalización de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre.

4. Dependencia encargada de realizar el proceso de contratación

Unidad de Recursos Humanos

5. Base legal

- a) Ley N° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2017.
- b) Ley N° 29849, Ley que establece la eliminación progresiva del régimen especial del Decreto Legislativo N° 1057 y otorga derechos laborales
- c) Decreto Legislativo N° 1057, que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios.
- d) Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, aprobado por Decreto Supremo N° 075-2008-PCM y modificado por Decreto Supremo N° 065-2011-PCM.
- e) Las demás disposiciones que resulten aplicables.



II. PERFIL DEL PUESTO

| REQUISITOS  | DETALLE  |
|---|--|
| Experiencia <sup>1</sup>  | Experiencia laboral mínima de 03 años en el sector público o privado.  |
| Competencias  | Experiencia específica en la actividad mayor de 01 año.  |
| Formación Académica, grado académico y/o nivel de estudios <sup>2</sup> | Proactivo, trabajo en equipo, capacidad para trabajar bajo presión, sociable.                                      |
| Cursos/Estudios de Especialización                                      | Profesional titulado, colegiado y habilitado en la carrera de derecho.   |
|   | Diplomado o cursos de especialización en derecho ambiental y/o derecho administrativo (mayor a 150 horas lectivas) |

<sup>1</sup> Especificar en tiempo: años o meses; y tipo: especialidad, área etc.

<sup>2</sup> En caso que el puesto y/o cargo no lo requiera, colocar: No indispensable





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Organismo de Supervisión de los  
Recursos Forestales y de Fauna Silvestre  
OSINFOR

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

|  |  |
|--|--|
| <b>Conocimientos para el puesto y/o cargo:</b><br>mínimos o indispensables <sup>3</sup> y deseables <sup>4</sup> | Indispensable experiencia comprobada en conocimientos de derecho administrativo y procedimiento administrativo sancionador, deseable manejo a nivel de usuario de Power Point, Excel y herramientas de internet. |
|--|--|

**III. CARACTERÍSTICAS DEL PUESTO Y/O CARGO**

Principales funciones a desarrollar<sup>5</sup>:

- a. Evaluar y analizar informes técnicos de supervisiones forestales y de fauna silvestre presentados por los supervisores de la Dirección de Supervisión Forestal y de Fauna Silvestre.
- b. Evaluar y analizar expedientes administrativos iniciados por infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre y/o por causal de caducidad.
- c. Elaboración de informes fundamentados solicitados por el Ministerio Público.
- d. Participar en grupos de trabajo o comisiones para la elaboración de manuales, procedimientos, protocolos y otro tipo de normas vinculadas a las funciones de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre.
- e. Otras que asigne el Director de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre.
- f. Otras actividades que le asigne el jefe inmediato.



**IV. CONDICIONES ESENCIALES DEL CONTRATO**

| CONDICIONES                                      | DETALLE   |
|--|---|
| <b>Lugar de prestación del servicio</b>          | Sede del OSINFOR, ubicada en la Av. Javier Prado Oeste N° 892, Magdalena del Mar – Lima.  |
| <b>Duración del contrato</b>                     | A partir de la suscripción del contrato, sujeto a posible prórroga y/o renovación.  |
| <b>Remuneración mensual</b>                      | S/. 6,500.00 (Seis mil quinientos soles)<br>Incluyen los montos y afiliaciones de ley, así como toda deducción aplicable al trabajador. |
| <b>Otras condiciones esenciales del contrato</b> | Disponibilidad para desplazarse al interior del Perú<br>(De corresponder)   |

<sup>3</sup> Especificar los requisitos mínimos necesarios para el ejercicio del puesto

<sup>4</sup> Otros requisitos considerados como complementarios y/o deseables.

<sup>5</sup> Describir las funciones y actividades a realizar en el puesto y/o cargo materia de convocatoria



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre OSINFOR

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

OSINFOR

000005

**PROCESO CAS N° 019 - URH - 2017**  
**CONVOCATORIA PARA LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS DE UN PROFESIONAL 1 - ABOGADO 1**

**REQUERIMIENTO**

**I. GENERALIDADES**

**1. Objeto de la Convocatoria**

Contratar los servicios de un (01) Profesional - Abogado, para la Sub Dirección de Fiscalización de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre.

**2. Descripción de la necesidad**

La Sub Dirección de Fiscalización de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre, quien depende de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre, requiere contar con un profesional abogado, que permita cumplir las tareas involucradas en la ejecución de las funciones.

**3. Dependencia, unidad orgánica y área solicitante**

La Sub Dirección de Fiscalización de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre.

**4. Dependencia encargada de realizar el proceso de contratación**

Unidad de Recursos Humanos

**5. Base legal**

- a) Ley N° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2017.
- b) Ley N° 29849, Ley que establece la eliminación progresiva del régimen especial del Decreto Legislativo N° 1057 y otorga derechos laborales
- c) Decreto Legislativo N° 1057, que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios.
- d) Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, aprobado por Decreto Supremo N° 075-2008-PCM y modificado por Decreto Supremo N° 065-2011-PCM.
- e) Las demás disposiciones que resulten aplicables.



**II. PERFIL DEL PUESTO**

| REQUISITOS  | DETALLE  |
|---|--|
| Experiencia <sup>1</sup>  | Experiencia laboral mínima de 02 años en el sector público o privado.  |
| Competencias  | Experiencia específica en la actividad mayor de 01 año.  |
| Formación Académica, grado académico y/o nivel de estudios <sup>2</sup> | Proactivo, trabajo en equipo, capacidad para trabajar bajo presión, sociable.                                      |
| Cursos/Estudios de Especialización                                      | Profesional titulado, colegiado y habilitado en la carrera de derecho.   |
|   | Diplomado o cursos de especialización en derecho ambiental y/o derecho administrativo (mayor a 100 horas lectivas) |

<sup>1</sup> Especificar en tiempo: años o meses; y tipo: especialidad, área etc.

<sup>2</sup> En caso que el puesto y/o cargo no lo requiera, colocar: No indispensable



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre OSINFOR

000004

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

|  |   |
|--|---|
| Conocimientos para el puesto y/o cargo: mínimos o indispensables <sup>3</sup> y deseables <sup>4</sup> | Indispensable experiencia comprobada en conocimientos de derecho administrativo sancionador, deseable manejo a nivel de usuario de Power Point, Excel y herramientas de internet. |
|--|---|

III. CARACTERÍSTICAS DEL PUESTO Y/O CARGO

Principales funciones a desarrollar<sup>5</sup>:

- a. Evaluar y analizar informes técnicos de supervisiones forestales y de fauna silvestre presentados por los supervisores de la Dirección de Supervisión Forestal y de Fauna Silvestre.
- b. Evaluar y analizar expedientes administrativos iniciados por infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre y/o por causal de caducidad.
- c. Elaboración de informes fundamentados solicitados por el Ministerio Público.
- d. Participar en grupos de trabajo o comisiones para la elaboración de manuales, procedimientos, protocolos y otro tipo de normas vinculadas a las funciones de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre.
- e. Otras que asigne el Director de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre.
- f. Otras actividades que le asigne el jefe inmediato.



CONDICIONES ESENCIALES DEL CONTRATO

| CONDICIONES                               | DETALLE  |
|---|--|
| Lugar de prestación del servicio          | Sede del OSINFOR, ubicada en la Av. Javier Prado Oeste N° 692, Magdalena del Mar – Lima.                                     |
| Duración del contrato                     | A partir de la suscripción del contrato, sujeto a posible prórroga y/o renovación.   |
| Remuneración mensual                      | S/. 6,000.00 (Seis mil soles)<br>Incluyen los montos y afiliaciones de ley, así como toda deducción aplicable al trabajador. |
| Otras condiciones esenciales del contrato | Disponibilidad para desplazarse al interior del Perú (De corresponder)   |

<sup>3</sup> Especificar los requisitos mínimos necesarios para el ejercicio del puesto

<sup>4</sup> Otros requisitos considerados como complementarios y/o deseables.

<sup>5</sup> Describir las funciones y actividades a realizar en el puesto y/o cargo materia de convocatoria



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Organismo de Supervisión de los Recursos  
Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR

Sub Oficina de Recursos  
Humanos

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú  
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

**ORGANISMO DE SUPERVISIÓN DE LOS RECURSOS FORESTALES Y DE FAUNA  
SILVESTRE - OSINFOR**

000001

Millones Ramos Cesar

**PROCESO CAS N° 55 - SORH - 2016  
CONVOCATORIA PARA LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS DE  
TECNICO I, ASISTENTE ADMINISTRATIVO**

**REQUERIMIENTO**

**I. GENERALIDADES**

1. **Objeto de la Convocatoria**  
Contratar los servicios de (01) Técnico I, Asistente Administrativo.
2. **Descripción de la necesidad**  
De acuerdo al Decreto Legislativo N° 1085, el OSINFOR, es la entidad encargada de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como de los servicios ambientales provenientes del bosque para su sostenibilidad, a través de la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR, siendo necesaria la contratación de un personal calificado para el puesto.
3. **Dependencia, unidad orgánica y área solicitante**  
Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre.
4. **Dependencia encargada de realizar el proceso de contratación**  
Sub Oficina de Recursos Humanos
5. **Base legal**
  - a) Ley N° 30372, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2016.
  - b) Ley N° 29849, Ley que establece la eliminación progresiva del régimen especial del Decreto Legislativo N° 1057 y otorga derechos laborales
  - c) Decreto Legislativo N° 1057, que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios.
  - d) Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, aprobado por Decreto Supremo N° 075-2008-PCM y modificado por Decreto Supremo N° 065-2011-PCM.
  - e) Las demás disposiciones que resulten aplicables.



**II. PERFIL DEL PUESTO**

| REQUISITOS               | DETALLE  |
|--------------------------|--|
| Experiencia <sup>1</sup> | Experiencia laboral mayor 01 año en instituciones públicas o privadas.<br>Experiencia específica en la actividad 01 año. |
| Competencias             | Proactivo, trabajo en equipo, capacidad para trabajar bajo presión.  |

<sup>1</sup> Especificar en tiempo: años o meses; y tipo: especialidad, área etc.

Av. Javier Prado Oeste 692  
Magdalena del Mar, Lima 17  
Perú (511) 615-7373

[www.osinfor.gob.pe](http://www.osinfor.gob.pe)

|  |  |
|--|--|
| <b>Formación Académica, grado académico y/o nivel de estudios</b> <sup>2</sup>                                   | Título Técnico o estudios universitarios mínimo VI ciclo o título de escuela superior o egresado de instituto o escuela.   |
| <b>Cursos/Estudios de Especialización</b>  | Capacitación en temas a fines.   |
| <b>Conocimientos para el puesto y/o cargo:</b><br>mínimos o indispensables <sup>3</sup> y deseables <sup>4</sup> | Indispensable conocimiento en manejo de documentación relacionada con el sector forestal.<br>Contar con conocimiento de Herramientas de Análisis de Sistema de Información Gerencial.<br>Deseable conocimiento en manejo a nivel usuario de computación (Word, Excel, Power Point y demás) y herramientas de internet. |

### III. CARACTERÍSTICAS DEL PUESTO Y/O CARGO

Principales funciones a desarrollar<sup>5</sup>:

- Verificar, controlar y registrar el ingreso y salida de expedientes técnicos y administrativos de la Dirección.
- Apoyo en el procesamiento de información geográfica y acondicionamiento al Sistema de Información Geográfica de Supervisiones Forestales y de Fauna Silvestre – SISFOR.
- Apoyo en la elaboración de mapas temáticos de recorrido y acceso, correspondiente a supervisiones en permisos y autorizaciones forestales realizadas en el ámbito de las Oficinas Desconcentradas.
- Desempeñar otras actividades afines asignadas por la Dirección.



### IV. CONDICIONES ESENCIALES DEL CONTRATO

| CONDICIONES                                      | DETALLE   |
|--|---|
| <b>Lugar de prestación del servicio</b>          | Sede del OSINFOR, ubicada en Av. Javier Prado Oeste N° 692, Magdalena del Mar - Lima  |
| <b>Duración del contrato</b>                     | A partir de la suscripción del contrato, sujeto a prórroga y/o renovación.  |
| <b>Remuneración mensual</b>                      | S/. 4,000.00 (Cuatro mil nuevos soles)<br>Incluyen los montos y afiliaciones de ley, así como toda deducción aplicable al trabajador. |
| <b>Otras condiciones esenciales del contrato</b> | Disponibilidad para trabajar en horarios rotativos.<br>Disponibilidad para desplazarse al interior del Perú                           |

<sup>2</sup> En caso que el puesto y/o cargo no lo requiera, colocar: No indispensable

<sup>3</sup> Especificar los requisitos mínimos necesarios para el ejercicio del puesto

<sup>4</sup> Otros requisitos considerados como complementarios y/o deseables.

<sup>5</sup> Describir las funciones y actividades a realizar en el puesto y/o cargo materia de convocatoria

Av. Javier Prado Oeste 692  
Magdalena del Mar, Lima 17  
Teléfono (011) 4714-7975

www.osinfor.gob.pe



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Organismo de Supervisión de los Recursos  
Forestales y de Fauna Silvestre  
OSINFOR

Sub Oficina de  
Recursos Humanos

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"

ORGANISMO DE SUPERVISIÓN DE LOS RECURSOS FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE - OSINFOR



**PROCESO CAS Nº 165 – SORH – 2014**  
**CONVOCATORIA PARA LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIO**  
**TÉCNICO I AUXILIAR DE OFICINA**

REQUERIMIENTO

**I. GENERALIDADES**

**1. Objeto de la Convocatoria**

Contratar los servicios de (01) Técnico I Auxiliar de Oficina.

**2. Descripción de la necesidad**

De acuerdo al Decreto Legislativo N° 1085, el OSINFOR, es la entidad encargada de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como de los servicios ambientales provenientes del bosque para su sostenibilidad, a través de la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR, siendo necesaria la contratación de personal calificado para el puesto.

**3. Dependencia, unidad orgánica y área solicitante**

Sub Dirección de Regulación y Fiscalización de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre.

**4. Dependencia encargada de realizar el proceso de contratación**

Sub Oficina de Recursos Humanos

**5. Base legal**

- a) Ley N° 30114, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2014.
- b) Ley N° 29849, Ley que establece la eliminación progresiva del régimen especial del Decreto Legislativo N° 1057 y otorga derechos laborales
- c) Decreto Legislativo N° 1057, que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios.
- d) Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, aprobado por Decreto Supremo N° 075-2008-PCM y modificado por Decreto Supremo N° 065-2011-PCM.
- e) Las demás disposiciones que resulten aplicables.



**II. PERFIL DEL PUESTO**

| REQUISITOS  | DETALLE   |
|---|---|
| Experiencia <sup>1</sup>  | Experiencia laboral mayor a 01 año en el sector público y/o privado.<br>Experiencia específica en la actividad mayor de 01 año. |
| Competencias  | Proactivo, trabajo en equipo, capacidad para trabajar bajo presión.   |
| Formación Académica, grado académico y/o nivel de estudios <sup>2</sup> | Título Técnico o estudios universitarios mínimo VI ciclo o Título de Escuela Superior o Egresado de Instituto o escuela.        |

<sup>1</sup> Especificar en tiempo: años o meses; y tipo: especialidad, área etc.

<sup>2</sup> En caso que el puesto y/o cargo no lo requiera, colocar: No indispensable

Av. Javier Prado Oeste 692  
Magdalena del Mar, Lima 17  
Perú (511) 615-7373

[www.osinfor.gob.pe](http://www.osinfor.gob.pe)

|  |  |
|--|--|
| <b>Cursos / Estudios de Especialización</b>  | Capacitación en temas afines.  |
| <b>Conocimientos para el puesto y/o cargo:</b><br>mínimos o indispensables <sup>3</sup> y deseables <sup>4</sup> | Deseable con conocimientos en manejo de base de datos.<br>Deseable con conocimientos de Microsoft Windows. |

### III. CARACTERÍSTICAS DEL PUESTO Y/O CARGO



Principales funciones a desarrollar<sup>5</sup>:

- Actualizar la Base de Datos de los Informes Legales.
- Apoyo en las Notificaciones de los Concesionarios.
- Apoyo en la entrega de documentos a diversas entidades.
- Apoyo en el fotocopiado de los Informes de Supervisión de los Concesionarios.
- Otras funciones que le asigne el jefe inmediato.

### IV. CONDICIONES ESENCIALES DEL CONTRATO

| CONDICIONES                                      | DETALLE  |
|--|--|
| <b>Lugar de prestación del servicio</b>          | Sede del OSINFOR, ubicada en Av. Javier Prado Oeste N° 692, Magdalena del Mar - Lima   |
| <b>Duración del contrato</b>                     | A partir de la suscripción del contrato, sujeto a posible prórroga y/o renovación.   |
| <b>Remuneración mensual</b>                      | S/. 3,500.00 (Tres mil quinientos nuevos soles)<br>Incluyen los montos y afiliaciones de ley, así como toda deducción aplicable al trabajador. |
| <b>Otras condiciones esenciales del contrato</b> | Disponibilidad para trabajar en horarios rotativos.  |

<sup>3</sup> Especificar los requisitos mínimos necesarios para el ejercicio del puesto

<sup>4</sup> Otros requisitos considerados como complementarios y/o deseables.

<sup>5</sup> Describir las funciones y actividades a realizar en el puesto y/o cargo materia de convocatoria

Av. Javier Prado Oeste 692  
Magdalena del Mar, Lima 17  
Perú (511) 615-7373

[www.osinfor.gob.pe](http://www.osinfor.gob.pe)



**RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL N° J41 -2015-OSINFOR**

**VISTOS:**

Lima, 11 DIC. 2015

El Informe N°087-2015-OSINFOR/04.1, de fecha 09 de diciembre de 2015, de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, por el cual emite opinión favorable para la modificación del Anexo de "Remuneración Referencial para la Contratación Administrativa de Servicios - CAS del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR, elaborado por la Sub Oficina de Recursos Humanos, alcanzado con Informe N° 021-2015-OSINFOR/05.2.1, de fecha 04 de diciembre de 2015; y el Informe Legal N°217-2015-OSINFOR/04.2, de fecha 10 de diciembre de 2015, de la Oficina de Asesoría Jurídica, y;

**CONSIDERANDO:**

Que, mediante Decreto Legislativo N° 1085 se creó el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR, como Organismo Público Ejecutor adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, con personería jurídica de derecho público interno, encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, entre otras facultades otorgadas;

Que, el artículo 15° del Decreto Legislativo N° 1085, establece que el personal que presta servicios en el OSINFOR, se encuentra sujeto al Régimen de la Carrera Administrativa Pública, regulada por el Decreto Legislativo N° 276. No obstante, y dado que las leyes anuales de presupuesto prohíben el ingreso de personal en el sector público por servicios personales y el nombramiento; el personal del OSINFOR se encuentra contratado bajo la modalidad de Contrato Administrativo de Servicios - CAS;

Que, mediante Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, de fecha 07 de octubre de 2009, se aprobó el Reglamento de Organización y Funciones - ROF del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR;

Que, mediante Resolución Presidencial N°084-2014-OSINFOR, de fecha 27 de octubre de 2014, se aprobó el Anexo de "Remuneración Referencial para la Contratación Administrativa de Servicios - CAS del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR";

Que, mediante Informe N° 021-2015-OSINFOR/05.2.1, la Sub Oficina de Recursos Humanos, sustenta la necesidad de modificar el contenido del citado Anexo en





el extremo del Secretario Técnico del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, a fin de posibilitar una remuneración competitiva en el mercado que viabilice la captación del recurso humano eficiente y especializado; garantizando así el adecuado funcionamiento citado órgano colegiado;

Que, a través del Informe N° 087-2014-OSINFOR/04.1, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, emite opinión favorable para la modificación del Anexo de "Remuneración Referencial para la Contratación Administrativa de Servicios – CAS del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR, en el extremo del Secretario Técnico del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre;

Que, mediante Informe Legal N° 217-2015-OSINFOR/04.2, la Oficina de Asesoría Jurídica señala que, respecto a las remuneraciones del personal contratado bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 1057 y modificatorias, le corresponde a la Entidad establecer las reglas internas que ordene el sistema de pagos de dicho personal, por lo que la modificación del citado anexo, se encuentra arreglado a derecho;

De conformidad con lo establecido por el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado por Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, y con los vistos de la Secretaría General, de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, de la Oficina de Administración y de la Oficina de Asesoría Jurídica;

**SE RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO.-** Aprobar la modificación al Anexo de "Remuneración Referencial para la Contratación Administrativa de Servicios – CAS del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR", aprobado por Resolución Presidencial N° 084-2014-OSINFOR, que forma parte integrante de la presente Resolución, cuya ejecución dependerá de la disponibilidad presupuestal correspondiente.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Notificar la presente Resolución a la Sub Oficina de Recursos Humanos, a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y a la Oficina de Administración, para su cumplimiento y fines pertinentes.

**ARTÍCULO TERCERO.-** Notificar la presente Resolución a la Oficina de la Tecnología de la Información, para su publicación en el Portal Institucional del OSINFOR ([www.osinfor.gob.pe](http://www.osinfor.gob.pe)).

Regístrese, comuníquese y cúmplase.



**ROLANDO NAVARRO GÓMEZ**  
Presidente Ejecutivo (e)  
Organismo de Supervisión de los Recursos  
Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR



**ANEXO**

**REMUNERACIÓN REFERENCIAL PARA LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS-CAS DEL ORGANISMO DE SUPERVISIÓN DE LOS RECURSOS FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE - OSINFOR**

La remuneración máxima mensual por todo concepto será en Nuevos Soles, el cual se fijará conforme al siguiente detalle:

| CATEGORIA REMUNERATIVA  | REMUNERACION |        |
|---|--------------|--------|
|   | Mínimo       | Máximo |
| Presidente Ejecutivo  | 15,600       | 15,600 |
| Secretario General  | 15,000       | 15,000 |
| Director de Línea   | 14,000       | 14,500 |
| Jefe de Oficina   | 12,500       | 13,500 |
| Sub Director de Línea/Asesor II                               | 11,500       | 13,000 |
| Secretario Técnico del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre | 11,500       | 13,000 |
| Jefe de Sub Oficina /Asesor I                                 | 11,000       | 12,000 |
| Jefe de Oficina de Desconcentrada / Tesorero                  | 8,500        | 9,500  |
| Profesional III   | 8,000        | 9,000  |
| Profesional II  | 6,500        | 8,000  |
| Profesional I   | 5,000        | 7,000  |
| Técnico II  | 4,000        | 5,000  |
| Técnico I   | 3,000        | 4,000  |
| Auxiliar II   | 2,500        | 3,500  |
| Auxiliar I  | 1,500        | 2,500  |



**PRESUPUESTO INSTITUCIONAL DE APERTURA (PIA) OSINFOR 2008-2016**

**PLIEGO: 024 ORGANISMO DE SUPERVISIÓN DE LOS RECURSOS FORESTALES - OSINFOR**

| Genérica de Gasto / Fuente de Financiamiento | PIA<br>2008 | PIA<br>2009 | PIA<br>2010 | PIA<br>2011 | PIA<br>2012 | PIA<br>2013 | PIA<br>2014 | PIA<br>2015 | PIA<br>2016 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Recursos Ordinarios</b>                   | 0           | 0           | 21,255,000  | 16,947,000  | 15,320,000  | 17,896,200  | 18,489,642  | 18,544,000  | 19,927,266  |
| 5-21: Personal y Obligaciones Sociales       | 0           | 0           | 200,000     |             |             |             | 162,000     | 216,000     | 216,000     |
| 5-23: Bienes y Servicios                     | 0           | 0           | 14,247,000  | 16,947,000  | 15,320,000  | 17,896,200  | 16,808,642  | 17,818,000  | 19,701,266  |
| 5-25: Otros Gastos                           | 0           | 0           |             |             |             |             | 19,000      | 10,000      | 10,000      |
| 6-28: Adquisición de Activos No Financieros  | 0           | 0           | 6,808,000   |             |             |             | 1,500,000   | 500,000     | 0           |
| <b>Recursos Directamente Recaudados</b>      | 0           | 2,495,400   | 2,995,400   | 1,200,000   | 1,000,000   | 2,000,000   | 1,530,500   | 2,241,000   | 2,500,000   |
| 5-21: Personal y Obligaciones Sociales       | 0           | 4,200       | 4,200       |             |             |             |             |             |             |
| 5-23: Bienes y Servicios                     | 0           | 791,200     | 951,200     | 1,200,000   | 1,000,000   | 2,000,000   | 1,530,500   | 2,241,000   | 2,500,000   |
| 6-28: Adquisición de Activos No Financieros  | 0           | 1,700,000   | 2,040,000   |             |             |             |             |             |             |
| <b>Total</b>                                 | 0           | 2,495,400   | 24,250,400  | 18,147,000  | 16,320,000  | 19,896,200  | 20,020,142  | 20,785,000  | 22,427,266  |

Fuente: SIAF MPP

**PRESUPUESTO INSTITUCIONAL MODIFICADO (PIM) OSINFOR 2008-2016**

**PLIEGO: 024 ORGANISMO DE SUPERVISIÓN DE LOS RECURSOS FORESTALES - OSINFOR**

| Genérica de Gasto / Fuente de Financiamiento | PIM<br>2008 | PIM<br>2009 | PIM<br>2010 | PIM<br>2011 | PIM<br>2012 | PIM<br>2013 | PIM<br>2014 | PIM<br>2015 | PIM<br>2016 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Recursos Ordinarios</b>                   | 0           | 21,334,100  | 21,255,000  | 16,947,000  | 15,380,729  | 17,896,200  | 18,578,142  | 18,544,000  | 19,927,266  |
| 5-21: Personal y Obligaciones Sociales       |             | 200,000     | 0           |             |             |             | 108,000     | 72,000      | 216,000     |
| 5-23: Bienes y Servicios                     | 0           | 17,526,600  | 14,447,000  | 16,223,400  | 15,317,206  | 17,587,880  | 16,840,255  | 17,940,890  | 19,505,266  |
| 5-25: Otros Gastos                           |             |             |             |             | 47,204      | 19,922      | 17,128      | 4,721       | 11,922      |
| 6-28: Adquisición de Activos No Financieros  | 0           | 3,607,500   | 6,808,000   | 723,600     | 16,319      | 288,398     | 1,612,759   | 526,389     | 194,078     |
| <b>Recursos Directamente Recaudados</b>      | 0           | 2,495,400   | 2,995,400   | 2,845,884   | 2,587,878   | 2,000,000   | 3,414,404   | 5,208,554   | 4,623,672   |
| 5-21: Personal y Obligaciones Sociales       |             | 4,200       | 0           |             |             |             |             |             |             |
| 5-23: Bienes y Servicios                     | 0           | 791,200     | 955,400     | 2,408,367   | 2,530,974   | 1,793,537   | 3,006,454   | 4,991,715   | 4,342,536   |
| 6-28: Adquisición de Activos No Financieros  | 0           | 1,700,000   | 2,040,000   | 437,517     | 56,904      | 206,463     | 407,950     | 216,839     | 281,136     |
| <b>Total</b>                                 | 0           | 23,829,500  | 24,250,400  | 19,792,884  | 17,968,607  | 19,896,200  | 21,992,546  | 23,752,554  | 24,550,938  |

Fuente: SIAF MPP



Cuadro 01. Número de procedimientos administrativos únicos resueltos por las Direcciones de Línea entre los años 2009 – 2016

| Año de emisión de la RD | N° PAU culminados por las Direcciones de Línea |
|-------------------------|--|
| 2009                    | 2  |
| 2010                    | 19   |
| 2011                    | 168  |
| 2012                    | 311  |
| 2013                    | 576  |
| 2014                    | 1097   |
| 2015                    | 796  |
| 2016                    | 548  |

Fuente: SIGO<sub>SFC</sub> (19/02/2018)

Cuadro 02. Número de multas impuestas entre los años 2009 – 2016

| Año de emisión de la RD | N° de multas impuestas |
|-------------------------|------------------------|
| 2009                    | 0                      |
| 2010                    | 5                      |
| 2011                    | 124                    |
| 2012                    | 211                    |
| 2013                    | 387                    |
| 2014                    | 920                    |
| 2015                    | 670                    |
| 2016                    | 461                    |

Fuente: SIGO<sub>SFC</sub> (19/02/2018)

Se consideran las multas que han quedado firmes o agotada la vía administrativa

Cuadro 03. Número de resoluciones emitidas que declaran la caducidad de títulos habilitantes

| Año de emisión de la RD | N° de resoluciones que declararon la caducidad del TH |
|-------------------------|---|
| 2009                    | 0   |
| 2010                    | 9   |
| 2011                    | 49  |
| 2012                    | 31  |
| 2013                    | 45  |
| 2014                    | 84  |
| 2015                    | 81  |
| 2016                    | 54  |

Fuente: SIGO<sub>SFC</sub> (19/02/2018)

Se consideran las caducidades que han quedado firmes o agotada la vía administrativa



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Despacho de la Presidencia del Consejo de Ministros

Procuraduría Pública



Firmado digitalmente por COBAYALÉNTE CHAMORRO Carlos Enrique (FAL2018899926) Medio: Soy el autor del documento Fecha: 20.02.2018 13:43:31 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

Miraflores, 20 de Febrero del 2018  
**OFICIO N° D000001-2018-PCM-PP**

MARIANO CASTAÑEDA FERRADAS  
Jefe (e) de la oficina de asesoría jurídica  
AV. JAVIER PRADO No. 692-694, LIMA-LIMA-MAGDALENA DEL MAR  
ORGANISMO DE SUPERVISION DE LOS RECURSOS FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE - OSINFOR



Presente.-

Asunto : OFICIO No. 033-2018-OSINFOR/04.2 (12.02.18).



De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con la finalidad de **INFORMAR** el número de investigaciones en giro al día de la fecha existentes ante esta Procuraduría contra personal del OSINFOR conforme fuera solicitado a través del documento de la referencia y pasaré a detallar:

| N° | DENUCIADO – PROCESADO   | DELITO  | EXPEDIENTE / DENUNCIA | INSTANCIA  |
|----|---|---|-----------------------|--|
| 01 | María del Carmen LOYOLA AZALDEGUI   | Hurto Agravado  | 3021-2014             | Primera Sala Penal para Reos Libres de Lima -              |
| 02 | Luis Guillermo RICO LLAQUE<br>Manuel SCHWARTZ ROZEMBERG   | Lesiones Graves en agravio de Manuel Schwartz Rozemberg | 10189-2015            | Primer Juzgado Penal Permanente de Lima Este               |
| 03 | Juan Marcial MARTINEZ VELA,   | Falsa Declaración en Procedimiento Adm.                 | 787-2016              | Fiscalía Especializada en Materia Ambiental - 2do despacho |
| 04 | José Luis OCHOA CUYA  | Omisión de Denuncia                                     | 255-2016              | Fiscal Provincial Mixta de Iberia                          |
| 05 | Álvaro José ANICAMA GONZALES; José Marcial PARDO NARVAEZ; Roberto Feliciano VALLE TERRAZAS; Hugo SOLDEVILLA PAZ y Norma Lucy TAPIA DIAZ | Abuso de Autoridad                                      | 2426-2015             | 2da Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Tumbes        |

El presente documento ha sido firmado digitalmente, la autenticidad del mismo puede ser verificado en la siguiente Página Web: <http://sgdciudadano.pcm.gob.pe/register/verifica> ingresando la siguiente clave: 8XWJ8XI



Trabajando para todos los peruanos



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Despacho de la Presidencia  
del Consejo de Ministros

Procuraduría Pública

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

Que, se omite informar si los investigados tienen la condición de Funcionarios y/o Servidores Públicos porque a través de los antecedentes únicamente se consigna la labor desempeñada por éstos durante el desarrollo de los hechos y que en todo caso será absuelta por la Oficina de Recursos Humanos de la Entidad.

Sin otro particular, es propicia la oportunidad para expresarle mis consideraciones y estima personal.

Atentamente,

CCC/gcv

El presente documento ha sido firmado digitalmente, la autenticidad del mismo puede ser verificado en la siguiente Página Web: <http://sgdc Ciudadano.pcm.gob.pe/register/verifica> ingresando la siguiente clave: 8XWJ8XI



*Trabajando para  
todos los peruanos*