


FACULTAD DE DERECHO

**IMPLEMENTACIÓN DE MEJORAS AL PROCEDIMIENTO PM0503
“DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA O DE
ARCHIVO” DEL PROCESO PM05 “FISCALIZACIÓN E INCENTIVOS” DEL
ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL - OEFA, A
NIVEL NACIONAL, COMO MECANISMO DE ESTANDARIZACIÓN DE
CRITERIOS PARA LA DETERMINACIÓN DE SANCIONES Y APLICACIÓN
DE INCENTIVOS BAJO EL ENFOQUE DE GESTIÓN POR PROCESOS**



**PRESENTADO POR
JOSÉ CARLOS VALENCIA CRUZ**

**ASESOR
FRANCISCO JAVIER TORRES MADRID**

**TESIS
PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO**

LIMA – PERÚ

2024



CC BY-NC-ND

Reconocimiento – No comercial – Sin obra derivada

El autor sólo permite que se pueda descargar esta obra y compartirla con otras personas, siempre que se reconozca su autoría, pero no se puede cambiar de ninguna manera ni se puede utilizar comercialmente.

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>



USMP
UNIVERSIDAD DE
SAN MARTÍN DE PORRES

Derecho

FACULTAD DE DERECHO

**IMPLEMENTACIÓN DE MEJORAS AL PROCEDIMIENTO PM0503
“DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA O DE
ARCHIVO” DEL PROCESO PM05 “FISCALIZACIÓN E INCENTIVOS” DEL
ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL - OEFA, A
NIVEL NACIONAL, COMO MECANISMO DE ESTANDARIZACIÓN DE
CRITERIOS PARA LA DETERMINACIÓN DE SANCIONES Y APLICACIÓN
DE INCENTIVOS BAJO EL ENFOQUE DE GESTIÓN POR PROCESOS**

TESIS

PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO

PRESENTADO POR:

JOSÉ CARLOS VALENCIA CRUZ

ASESORADO POR:

MAG. FRANCISCO JAVIER TORRES MADRID

LIMA, PERÚ

2024

Dedicatoria

Este proyecto de investigación lo dedico a Dios por darme salud en medio de las circunstancias que vive la humanidad, a mis padres quienes me han apoyado siempre conseguir lo que quiero, a Ramón, quien es un segundo padre para mí y me enseña que los grandes cambios empiezan al ser creativos; y, a mis abuelos Clara y Carlos, quienes me demostraron en vida que la pasión con la cual que uno ejerce su profesión, es la clave del éxito.

Agradecimientos

Al OEFA - Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, al proveer la información base para lograr el correcto desarrollo del proyecto de investigación.

ÍNDICE

DEDICATORIA	II
AGRADECIMIENTOS	III
RESUMEN	VI
ABSTRACT	VII
INTRODUCCIÓN	VIII
FORMULACIÓN DEL PROBLEMA GENERAL.....	XVI
PROBLEMAS ESPECÍFICOS.....	XVII
PLANTEAMIENTO DE LOS OBJETIVOS	XVIII
FORMULACIÓN DE LA HIPÓTESIS PRINCIPAL Y SUS DERIVADAS, DE CORRESPONDER	XIX
JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	XX
LIMITACIONES DEL ESTUDIO.....	XXIII
CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO	1
1.1. ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL - OEFA	1
1.2. SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL (SINEFA)	3
1.3. COLABORACIÓN ENTRE ENTIDADES	5
1.4. NORMAS DE CONTROL	8
1.5. ACTO ADMINISTRATIVO	12
1.6. POTESTAD SANCIONADORA	14
1.7. FISCALIZACIÓN AMBIENTAL.....	19
1.8. PROCESOS	22
1.9. AUTORIDAD ADMINISTRATIVA	25
1.10. ADMINISTRADOS.....	27
1.11. INCENTIVOS	30
1.12. SANCIÓN	31
1.13. CALIDAD.....	33
1.14. MEJORA CONTINUA	36
1.15. VALOR AÑADIDO	39
1.16. INDICADORES.....	42
CAPÍTULO II: HIPÓTESIS Y VARIABLES	46
2.1. FORMULACIÓN DE LA HIPÓTESIS PRINCIPAL Y SUS DERIVADAS, DE CORRESPONDER	46
2.2. VARIABLES Y DEFINICIÓN OPERACIONAL	47
CAPÍTULO III: METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	48
3.1. DISEÑO METODOLÓGICO	48
3.2. DISEÑO MUESTRAL	49
3.3. TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE DATOS	49
3.4. TÉCNICAS ESTADÍSTICAS PARA EL PROCESAMIENTO DE LA INFORMACIÓN	50
3.5. ASPECTOS ÉTICOS DE LA INFORMACIÓN	50
3.6. ANÁLISIS DE CAUSA-EFECTO (DIAGRAMA DE ISHIKAWA)	51
CAPÍTULO V: RESULTADOS	59
CAPÍTULO VI: DISCUSIÓN	68
CONCLUSIONES	76
RECOMENDACIÓN	78
FUENTES DE INFORMACIÓN	79
FUENTES BIBLIOGRÁFICAS	79
FUENTES HEMEROGRÁFICAS	81
FUENTES NORMATIVAS	87
ANEXOS	90
ANEXO N° 1: GLOSARIO DE SIGLAS	90
ANEXO N° 2: PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PM0305 “DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y/O ARCHIVO”	91
ANEXO N° 3: PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DE LA FICHA DE PRODUCTOS Y/O SERVICIOS DEL PROCEDIMIENTO PM0305 “DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y/O ARCHIVO”	101

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Figura 1	IX
Figura 2	XI
Tabla 1	52
Tabla 2	55
Tabla 3	68
Tabla 4	74
Gráfico 1	54
Gráfico 2	60
Gráfico 3	60
Gráfico 4	61
Gráfico 5	62
Gráfico 6	62
Gráfico 7	63
Gráfico 8	65
Gráfico 9	65
Gráfico 10	66
Gráfico 11	66
Gráfico 12	75

RESUMEN

La presente tesis tiene por objetivo justificar la viabilidad legal del rediseño del procedimiento PM0503 “*determinación de responsabilidad administrativa o archivo*” del Manual de Procedimientos “*Fiscalización e Incentivos*” de la entidad materia de la presente tesis, bajo el enfoque de gestión por procesos, y utilizando el método del esquema de causa-efecto a fin de establecer aquellos posibles orígenes que producen la inadecuada determinación de responsabilidad administrativa; resultando en la identificación de mejoras en la modificación del procedimiento mencionado a fin de promover la mejora de la eficiencia y razonabilidad en la determinación de las sanciones e imposiciones de multas emitidas en el marco de la fiscalización ambiental.

En ese sentido, la presente tesis concluye lo siguiente: (i) existe una mejora exponencial en los plazos, eficiencia y razonabilidad en la emisión de la Resolución Directoral, que se emplea para establecer la existencia de responsabilidad y/o archivo; así como, en el desarrollo lógico que comprenden las actividades en el área de Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos para determinar la responsabilidad en el sector administrativo con respecto al marco del proceso sancionador administrativo del OEFA; (ii) resulta legalmente viable su modificación y mejora en atención al marco normativo vigente; y, (iii) resulta en una mejora regulatoria más eficaz y célere que diseñar nuevos dispositivos normativos cuyo riesgo es no satisfacer la finalidad principal y dificulte así el procedimiento vigente.

Palabras clave: fiscalización, procesos, diagrama, razonabilidad, multas, responsabilidad administrativa.

ABSTRACT

The present objective of the project of thesis is to justify the legal viability of redesign of the PM0503 procedure "*Determination of administrative responsibility or dismiss*" of the Procedures Manual "*Enforcement and Incentives*" of the Agency for Environmental Assessment and Enforcement, under the process management approach, and using the cause-effect diagram method in order to determine the possible causes that produce the inadequate determination of administrative responsibility; resulting in the identification of improvements in the modification of the aforementioned procedure in order to promote the improvement of efficiency and reasonableness in the determination of sanctions and imposition of fines issued within the framework of environmental control.

In this sense, this thesis concludes the following: (i) there is an exponential improvement in terms, efficiency and reasonableness in the issuance of the Directorial Resolution to determine responsibility and/or file; as well as, the logical development of the activities in the Incentive Control and Application Directorate to determine the administrative responsibility within the framework of the OEFA sanctioning administrative procedure; (ii) its modification and improvement is legally feasible in accordance with the current regulatory framework; and, (iii) it results in a more effective and faster regulatory improvement than designing new regulatory devices whose risk is not satisfying the main purpose and thus hindering the current procedure.

Keywords: Assessment, Enforcement, process management, diagram, administrative, fines, responsibility.

NOMBRE DEL TRABAJO

IMPLEMENTACIÓN DE MEJORAS AL PROCEDIMIENTO PM0503 "DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA"

AUTOR

JOSÉ CARLOS VALENCIA CRUZ

RECUENTO DE PALABRAS

27396 Words

RECUENTO DE CARACTERES

158429 Characters

RECUENTO DE PÁGINAS

126 Pages

TAMAÑO DEL ARCHIVO

1.2MB

FECHA DE ENTREGA

Dec 6, 2023 12:53 PM GMT-5

FECHA DEL INFORME

Dec 6, 2023 12:55 PM GMT-5

● 16% de similitud general

El total combinado de todas las coincidencias, incluidas las fuentes superpuestas, para cada base de datos:

- 15% Base de datos de Internet
- Base de datos de Crossref
- 5% Base de datos de trabajos entregados
- 3% Base de datos de publicaciones
- Base de datos de contenido publicado de Crossref

● Excluir del Reporte de Similitud

- Material bibliográfico
- Material citado
- Material citado
- Coincidencia baja (menos de 10 palabras)



USMP FACULTAD DE DERECHO
Dr. GINO RIOS PATIO
Director del Instituto de Investigación Jurídica

GRP/
REB

INTRODUCCIÓN

OEFA es una entidad pública técnica especializada, que se encuentra oficializada para la realización de funciones administrativas a través de una persona jurídica siendo objeto del derecho en la rama pública y con autonomía de organización interna, encargándose de fiscalizar, supervisar, controlar y sancionar en temas ambientales¹, encontrándose adscrita al Ministerio del Ambiente (MINAM).

Asimismo, dicho organismo ejerce las funciones activas del SINEFA, comprendiendo, entre otras funciones, la investigación sobre posibles infracciones; así como, la imposición de sanciones ante la falta de cumplimiento de tanto compromisos como de obligaciones consecuentes de la gestión ambiental, sus instrumentos y normativa o similares emitidas por el OEFA; de mismo modo, se comprende del dictamen tanto de medidas correctivas como cautelares.

Además, el ROF de la OEFA establece que, entre otras funciones, cuenta con la posibilidad de realizar o regular aquellas infracciones de índole ambiental, así como establecer, de forma proporcional a la lesividad de la infracción, una escala de sanciones, del mismo modo, aplicando para ello criterios de gradualidad correspondientes. Siendo necesario que el Consejo Directivo de dicha Entidad, en su calidad de máximo órgano, responsable de aprobar la política institucional, concordantes con los planes y políticas sectoriales; tiene entre sus funciones, la aprobación de los documentos que sancionen las conductas contra el medio

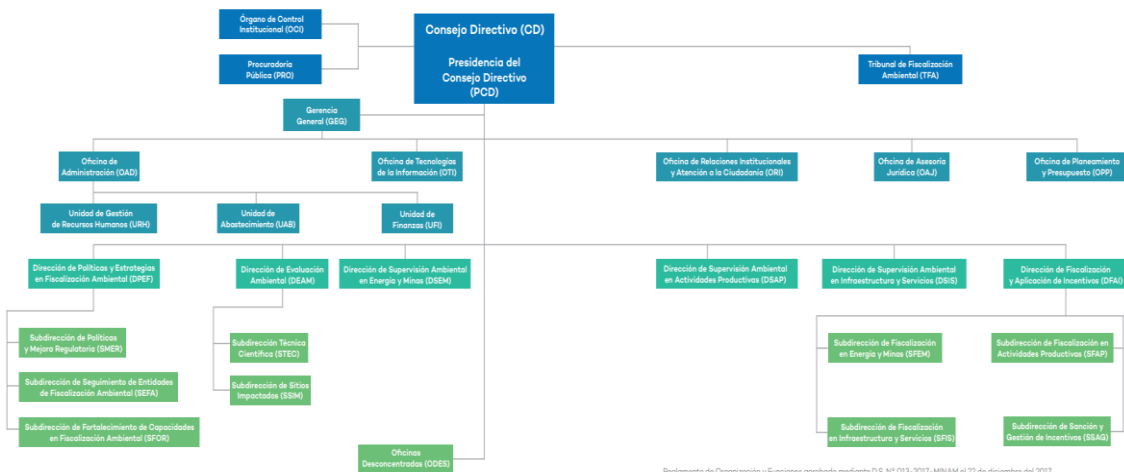
¹ De acuerdo a la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente.

ambiente, establecer la escala de sanciones y el adecuado procedimiento que permite el cálculo de base impositiva sobre las sanciones multas.

Adicionalmente a ello, el Art. 59° así también en numerales b) y d) del Art. 60° dispuestos en el ROF se dispone que el área de Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, cumple función como organismo de fiscalización en el marco de la exigencia de las conductas responsables medioambientales y el correcto desarrollo de las personas tanto jurídicas como naturales que desempeñen acciones relevantes para la OEFA, de este modo, cuenta con atribuciones sancionadoras de acuerdo a la siguiente ilustración:

Figura 1

Estructura orgánica del OEFA vigente



Reglamento de Organización y Funciones aprobado mediante D.S. N° 013-2007-MINAM el 22 de diciembre del 2007.

Fuente y elaboración: Organización de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Así, la citada Dirección es el órgano al cual remiten aquellos resultados de las supervisiones ambientales realizadas a nivel nacional, notificando cuando exista algún hecho de posible incumplimiento y responsabilidad administrativa que involucre el posible inicio de un PAS frente al administrado fiscalizable.

En ese marco, la resolución N° 035-2013-OEFA/PCD; estableció la figura del procedimiento que permite el cálculo de base impositiva sobre las sanciones multas y disposición de factores atribuibles como la gradualidad y proporcionalidad con los factores atribuibles, la cual a su vez expresaba dos (2) fórmulas explicativas de la metodología empleada por el OEFA para la graduación de la multa; así como, el Documento Explicativo para el tratamiento explicado en la determinación de las sanciones multa y los aspectos de gradualidad (agravantes y atenuantes).

Sin embargo, la resolución N° 024-2017-OEFA/CD deroga, entre otros, el Art. 3° citado en el párrafo precedente la cual se encontraba referida al Manual Explicativo de la metodología.

Por otro lado, la resolución N° 027-2017-OEFA/CD; aprobó el RPAS sobre el OEFA, cuyo objeto es regularizar el proceso correspondiente a la vía administrativa sancionadora, así mismo, dictamina medidas preventivas (cautelares y sancionadoras) de la entidad previamente mencionada, por otro, establece el alcance sobre la competencia de los RUIA.

Bajo ese contexto, se plasman dispositivos jurídicos internos y externos que explican el PAS de manera clara y sencilla, con lo cual los administrados disponen de diversas herramientas de información para adecuar sus conductas en el marco a la observancia de responsabilidades de carácter medioambiental, con la finalidad respecto a evitar realizar la comisión sobre conductas que conlleven en imposición de multas por infracciones administrativas, de acuerdo a la metodología empleada por la presente entidad.

En la misma línea, y revisando en el marco respecto a la norma que propone la modernización de gestión del Estado (Ley N° 27658), en ella se establece que la entidad estatal nacional del Perú se encuentra en proceso hacia la modernización referente a sus procedimientos, organizaciones, dependencias, entidad, e instancias, así mismo, La Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública regulada por el D.S. N° 004-2013-PCM, que entre cuyos pilares se encuentra la gestión realizada por procesos, así también, la organización institucional, se aprueba el Modelo de Desarrollo de los Procesos del OEFA², el cual precisa dentro de los procesos claves u operativos, al Proceso PM05 “Fiscalización e Incentivos”, de conformidad con la siguiente ilustración:

Figura 2
Mapa de Procesos del OEFA



Fuente y elaboración: OEFA

² Aprobada por la Resolución N° 065-2015-OEFA/PCD, posteriormente rectificada por las Resoluciones números 080-2016 y 012-2018-OEFA/PCD.

Es así como, conforme a la RN° 00040-2020OEFA/PCD, establece el MAPRO “Fiscalización e Incentivos”, este tiene por objetivo establecer criterios, para fijar aquellas acciones que correspondan sujetas al PAS en 1era instancia, dictamen de medidas cautelares y correctivas (preventivas) alineadas a la facultad de fiscalización y sanción de la Entidad; el cual se compone, entre otros, del procedimiento PM0503 “Determinación de la responsabilidad administrativa o de archivo”, de acuerdo a la siguiente tabla:

Figura 3

Inventario del proceso PM05 “Fiscalización e incentivos”

Tipo de Proceso	Código del Proceso	Nombre del Proceso	Dueño del Proceso	Producto	Código Procedimiento	Procedimiento
Misional	PM05	Fiscalización e Incentivos	Director/a de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de incentivos	Resolución subdirectoral inicio o no inicio PAS.	PM0501	Determinación de inicio o no inicio del PAS.
				Informe final instrucción responsabilidad o archivo.	PM0502	Determinación del Informe Final de Instrucción
				Resolución Directoral responsabilidad o archivo.	PM0503	Determinación de la responsabilidad administrativa o de archivo.
				Resolución Directoral reconsideración.	PM0504	Atención del recurso de reconsideración.
				Resolución Directoral verificación sobre Medida Correctiva.	PM0505	Verificación de Medidas Correctivas.
			Secretario/a Técnico/a del Tribunal de Fiscalización Ambiental	Resolución Tribunal Fiscalización Ambiental	PM0506	Atención del recurso de apelación
				Resolución Queja.	PM0507	Atención de quejas por defecto de tramitación.

Fuente: OEFA

Sin embargo, actualmente el procedimiento PM0503 “Determinación de la responsabilidad administrativa o de archivo” no contempla la metodología interna de las áreas del OEFA en la determinación de la multa ni un Manual Explicativo vigente que coadyuve en la comprensión de la metodología que se aplica a fin de calcular la base impositiva de las sanciones multas como la gradualidad y proporcionalidad con los factores atribuibles, siendo así, la entidad OEFA no posee un procedimiento interno eficiente y ágil que describa cómo las áreas

determinan la infracción de las obligaciones ambientales en competencia del EFA³, sujetas en competencias respecto al OEFA.

Esto puede traslucirse en la cantidad de apelaciones que se producen luego que el órgano instructor del OEFA determina la responsabilidad del administrado respecto del incumplimiento de sus obligaciones ambientales; así, al cuarto trimestre del año 2019, a través del Reporte del OEFA en Cifras, se evidenció que emanaron un total de 1 700 (mil setecientas) emitidas por la misma Subdirección de análisis de inicio de PAS mediante resolución subdirectoral, siendo que, del total de sentencias o resoluciones analizadas se pudo concluir que en determinados sectores, tales como hidrocarburos y minería, mediante el 39.71% y 20.65% respectivamente; así como el 74% (1 255) de los actos administrativos, emanados mediante resolución subdirectoral dieron origen o inicio a un PAS; por otro lado, únicamente un 26% equivalente a (445) fueron los que decretaron o resolvieron declarar el archivo. Además, se emitieron 1 648 (mil seiscientas cuarenta y ocho) resoluciones finales en primera instancia, cuyo 58% (959) de resoluciones determinó responsabilidad en los administrados y se impusieron 13 298,3 Unidades Impositivas Tributarias como multas de primera instancia⁴.

En segunda instancia, al cuarto trimestre del año 2019, emanaron un total de 561 actos administrativos- resoluciones vía recurso impugnatorio o por la segunda instancia administrativa. Del total de actos administrativos que se analizaron, se pudo evidenciar que un total del 27.45% correspondía al sub-sector de minas, mientras que para el sub-sector de hidrocarburos le

³ Entidad de Fiscalización Ambiental.

⁴ OEFA en Cifras. IV Trimestre - 2019 Reporte Estadístico. Capítulo III: Fiscalización y aplicación de incentivos. Lima, 2020.

corresponde únicamente el 26.20%, siendo en ese mismo sentido que al sub-sector industria⁵ le corresponde el equivalente a 21.57%; porcentajes estimados de los cuales el Tribunal de Fiscalización Ambiental, al amparo de sus prerrogativas funcionales y en vía de apelación confirmo el 68.49%, equivalente a 650 resoluciones administrativas de un universo total de 949 (novecientas cuarenta y nueve) infracciones sancionadas por primera vez.

Sobre el particular, el OEFA no expone los fundamentos y/o principales motivos de las apelaciones presentadas ante el Tribunal de Fiscalización Ambiental; no obstante, mediante este trabajo se demostrará que un porcentaje considerable de apelaciones se debe a la imposición de multas que se disponen en primera instancia, sea por la razonabilidad de la multa impuesta en relación con la conducta infractora; o, por ilegalidad en la determinación de la conducta infractora e imposición de la multa.

En ese sentido, el actual escenario respecto al acatamiento de los lineamientos ambientales plasmados en las competencias del OEFA, si bien posee normativa que describa las fórmulas para el cálculo de la imposición de la multa y un Reglamento que establezca el PAS por hechos infractores a las obligaciones ambientales, aún falta mejorar los procedimientos existentes que coadyuven a la predictibilidad y adecuado funcionamiento que explique cómo al interno del OEFA se lleva el flujo del PAS, de manera que los administrados sepan y tengan fundamentos claros y sencillos y eso genere un incentivo para evitar que se apelen las resoluciones finales de primera instancia, asegurando que la carga procesos del Tribunal de Fiscalización Ambiental pueda ser moderada,

⁵ De concordancia con el Art. 55° respecto al ROF del OEFA, dicha supervisión se realiza al sector de industria manufacturera.

asegurando a su vez que se incremente el nivel de predictibilidad que recoja la jurisprudencia de las resoluciones de primera y segunda instancia del OEFA.

En consecuencia, es necesario determinar el objetivo de los Formatos a utilizar, con la finalidad que los mismos sirvan como mecanismos de registro de las actividades que sean necesarias para dinamizar el procedimiento; toda vez que, para la determinación de responsabilidad administrativa o de archivo existen formatos tales como PM0503-F01 *“Informe de sanción”*; y, PM0503-F02 *“Resolución Directoral de determinación de responsabilidad administrativa o archivo”*; los cuales evidencian documentalmente, el producto final del procedimiento. En ese sentido, resulta necesario analizar la incorporación de nuevos formatos que agilicen el procedimiento; o, en su defecto, la modificación de los formatos existentes.

Finalmente, cabe precisar en este proyecto de investigación persigue como objetivo principal enfocar esta mejora continua sobre el procedimiento PM0503 *“Determinación de responsabilidad o de archivo”*, con la finalidad de contribuir en la precisión de la determinación de las sanciones e imposiciones de multas emitidas, cuando corresponda, en atención a la función fiscalizadora realizada por OEFA.

Formulación del Problema General

Actualmente, el OEFA han esquematizado el procedimiento PM0503 “*Determinación de responsabilidad o de archivo*”, a través del cual se establecen las actividades conducentes a la elaboración de la Resolución Directoral que declara el compromiso en vía administrativa, respecto al PAS y cómo proceden al cálculo de las multas, cuando corresponda; sin embargo, y con la finalidad de estandarizar el flujo del procedimiento y atendiendo al marco normativo vigente, resulta necesario implementar formatos, actividades, instructivos que permitan plasmar procedimiento de emisión de determinación de responsabilidad administrativa.

En ese contexto, se ha formulado la siguiente pregunta que pretenda, entre otros aspectos, demostrar que bajo el enfoque de gestión de procesos y el ciclo de mejora continua, el rediseño de un procedimiento que describa las actividades de cómo la OEFA procede para determinar esta responsabilidad en atención a los administrados, permitiendo resolver en primera instancia los procedimientos administrativos sancionadores, así como, imponer sanciones, medidas cautelares y correctivas, cuando correspondan.

¿El rediseño del procedimiento de determinación de responsabilidad administrativa, bajo el enfoque de procesos, incide en la mejora de la eficiencia y razonabilidad en la determinación de las sanciones e imposiciones de multas emitidas en el marco de la fiscalización ambiental?

Problemas Específicos

Adicionalmente, el presente trabajo pretende responder a los siguientes problemas:

1. En el marco de la gestión por procesos, ¿resulta legalmente viable regular a través de un procedimiento las actividades que desarrollen las áreas del OEFA en el marco de la determinación de la sanción e imposición de la multa? ¿O resulta necesario modificar y/o derogar las Resoluciones emitidas para elaborar nuevos proyectos normativos?
2. ¿Resulta legalmente viable que el procedimiento PM0503 “*Determinación de responsabilidad administrativa o de archivo*”, del Proceso Nivel 0 PM05 “*Fiscalización e Incentivos*” explique el procedimiento que permite el cálculo de base impositiva sobre las sanciones multas y disposición de factores atribuibles; y, ¿atenuantes por disponer en la escala de estas sanciones?
3. ¿Resulta razonable, así como legal que se diseñen formatos y/o Anexos al procedimiento que regulen la estructura del informe de determinación de responsabilidad que recomienda el inicio del PAS a fin de estandarizar la estructura básica?
4. ¿El rediseño de un procedimiento misional que resulta fundamental para el funcionamiento administrativo del OEFA, debe tener la aprobación del Consejo Directivo o de la Presidencia del Consejo Directivo, con la finalidad de dotar de autoridad suficiente al procedimiento interno?

Planteamiento de los Objetivos

Objetivo General

Justificar el rediseño del procedimiento de determinación de responsabilidad administrativa o archivo, bajo el enfoque de procesos, determinando si incide en la mejora de la eficiencia y razonabilidad en la determinación de las sanciones e imposiciones de multas emitidas en el marco de la fiscalización ambiental.

Objetivo Específico

1. Determinar si resulta legalmente viable la implementación de la mejora del procedimiento respondiendo a la determinación de la responsabilidad administrativa en primera instancia; así como, la imposición de la multa, cuando corresponda; o, si la respuesta viable es elaborar nuevos proyectos normativos.
2. Analizar la viabilidad legal respecto del procedimiento PM0503 *“Determinación de responsabilidad o de archivo”*, del Proceso Nivel 0 PM05 *“Fiscalización e Incentivos”* al explicar, por un Instructivo, el procedimiento que permite el cálculo de base impositiva sobre las sanciones multas y disposición de factores atribuibles y atenuantes por disponer en la escala de estas sanciones.
3. Determinar el fin de diseñar los formatos y/o Anexos al procedimiento que regulen la estructura del informe de determinación de responsabilidad que recomienda el inicio del PAS a fin de estandarizar la estructura básica.
4. Analizar la autoridad competente para aprobar el procedimiento misional del procedimiento que pertenece al proceso de nivel 0 PM05 *“Fiscalización e Incentivos”*.

Formulación de la hipótesis principal y sus derivadas, de corresponder

HIPÓTESIS PRINCIPAL:

El diseño de la modificación del procedimiento *“Determinación de responsabilidad administrativa o archivo”* del Manual de Procedimientos *“Fiscalización e Incentivos”*, permitirá agilizar el desarrollo de las actividades en la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos para determinar la responsabilidad administrativa en el marco del PAS del OEFA; e, imponer una multa, de corresponder; mejorando así los niveles de efectividad y razonabilidad en los actos administrativos sancionadores, induciendo en la reducción del porcentaje de número de apelaciones, debido a la transparencia de la información y efectividad de la sanción.

HIPÓTESIS SECUNDARIAS:

1. Resulta más eficaz la elaboración y aprobación de la modificación del procedimiento PM0305 *“Determinación de responsabilidad administrativa o archivo”* del Manual de Procedimientos *“Fiscalización e Incentivos”* respecto de la alternativa de diseñar nuevos proyectos normativos, toda vez que constituye en una mejor asignación de los recursos y una ventaja en la eficiencia de los resultados.
2. Es jurídicamente posible el diseño de un Instructivo que explique de manera detallada, la metodología para el cálculo de las multas base y la elaboración de la Resolución Directoral que determina la sanción; así como, la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones.

Justificación de la Investigación

Importancia de la investigación

Conforme al OECD para que el OEFA alcance, a nivel institucional, transparencia en sus procesos claros y justos, el OCDE le recomienda, entre otros aspectos⁶, los siguientes:

- a. Que, los datos que administra y recopila la OEFA respecto a aquellas impugnaciones, quejas u/o apelaciones deben ser empleados con el objetivo de mejorar el actuar de la institución y evaluar las competencias, cumplimiento de metas, el profesionalismo de sus servidores públicos, entre otros elementos.
- b. Se estableció que, le resultaría sumamente beneficioso a la OEFA el plantear, proponer y elaborar un cuadro de orientación específico de toma de decisiones; material que coadyuvara al análisis de aquellos riesgos y las características de estos mismos.
- c. Por último, en consideración del OECD, queda a manos de la OEFA el analizar o revisar el grado de beneficio que obtendrían las entidades que, al amparo del derecho a la pluralidad de instancias, interponen sistemas impugnatorios vía apelación.

Bajo ese contexto, el presente trabajo de investigación pretende desarrollar a través de la gestión por procesos el diseño del procedimiento “*Emisión de la Resolución Directoral e imposición de la multa*” del Proceso Nivel 0 PM05 “*Fiscalización e Incentivos*” del Mapa de Procesos del OEFA, con la finalidad de proveer de una herramienta guía acorde a las recomendaciones dadas por la

⁶ OCDE. Cumplimiento Regulatorio y Fiscalizaciones en el Sector Ambiental de Perú. 2020.

OCDE, y que permita al OEFA transparentar la información de su metodología de imposición de la sanción, respecto a la potestad administrativa sancionadora regulada según Reglamento PAS del OEFA⁷; así como, imposición de multas en atención al marco de las funciones atribuidas al OEFA a través de la Ley SINEFA.

En ese sentido, el presente trabajo de investigación permitirá a los administrados:

1. Conocer el detalle de las actividades que se producen al interior del OEFA, una vez que se ha dado inicio al PAS, tras la culminación del proceso de supervisión ambiental, respecto del trabajo para obtener la Resolución Directoral que da determina la responsabilidad y, de ser el caso la resolución que determina la multa coercitiva por incumplimiento de medidas administrativas hacia el administrado supervisado.
2. Implementar y actualizar, en el marco de la mejora continua, el nuevo criterio metodológico para el análisis de la imposición de multa coercitiva y el procedimiento interno de la elaboración de la Resolución Directoral con el objetivo de poder determinar la existencia o no de una responsabilidad administrativa.

⁷ Admitido mediante la resolución N° 027-2017-OEFA/CD, en fecha del 12 de octubre del año 2017.

Viabilidad de la investigación

La investigación a llevar a cabo es viable, toda vez que cumple con los criterios de factibilidad que se basan principalmente en la disponibilidad sobre los recursos académicos tanto económicos como humanos necesarios para desarrollar la investigación. En ese sentido, se advierte lo siguiente:

- a) **Recursos Académicos:** para el desarrollo de la investigación se cuenta con recursos académicos que abordan los conceptos jurídicos principales contenidos en el trabajo de investigación y que pueden ser obtenidos por diferentes medios físicos y digitales a través de recursos y servicios documentales de instituciones públicas y privadas. Asimismo, el autor cuenta con acceso a recursos académicos que abordan, principalmente, temas de carácter técnico, de naturaleza no necesariamente jurídica, relacionados principalmente con los aspectos técnicos y estadísticos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, orientada a las actividades supervisión y sanción administrativa en el marco de la fiscalización ambiental.
- b) **Recursos Económicos:** se cuentan con los recursos financieros necesarios, que están orientados principalmente a la adquisición de información de mercado de los sectores minería, energía e industria que constituyen los principales administrados del OEFA y otros, la información adquirida constará de precios, tarifas y demás variables económicas propias de los referidos mercados, que serán utilizadas en apartados específicos del trabajo de investigación.
- c) **Recursos Humanos:** no se requerirá de la colaboración con recursos humanos adicionales.

Limitaciones del Estudio

El trabajo de investigación presenta cinco limitaciones que han sido determinadas las mismas que se presentan a continuación:

1. El trabajo de investigación utilizará, respecto del marco económico, técnico y estadístico, dos fuentes principales: (i) el OEFA a través de sus reportes estadísticos “*OEFA en cifras*”; y, (ii) información proporcionada por las empresas supervisadas por el OEFA que puedan proveer de información relevante para el presente trabajo de investigación.
2. Otra limitante del trabajo de investigación está relacionada al trabajo de campo; toda vez que, el propósito de investigación recae en el conocimiento interno en las funciones que lleva a cabo el OEFA al interior del DFAI⁸ en el “*expertise*” técnico-legal para determinar la responsabilidad administrativas e imposición de multa coercitiva, de corresponder; razón por la cual, el autor no tiene como finalidad realizar investigaciones en campo ya que no se encuentran relacionadas al propósito de la tesis.
3. Asimismo, el trabajo de investigación analizará y tomará como base al Reglamento del PAS del OEFA, el cual recoge las reglas administrativas y procedimentales de cómo se desarrolla el PAS, en la cual incluye a los instrumentos de la Resolución Directoral y la Resolución de Multa coercitiva; siendo ello así, el autor no pretende enfocar el presente trabajo de investigación al análisis de derecho administrativo y/o regulatorio

⁸ Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

respecto del referido cuerpo normativo, limitando a recoger las disposiciones del Reglamento para diseñar el procedimiento.

4. Finalmente, el presente documento mediante el cual se viene trabajando la investigación no busca por objetivo el desarrollar o analizar un análisis económico o tributario respecto de la fórmula para la imposición de multa coercitiva en atención al PAS que describe su Reglamento en concordancia con el OEFA, por lo cual sólo establecerá un análisis técnico-legal respecto del diseño del procedimiento.

CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO

1.1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA

La entidad también conocida como OEFA nace en 2008, gracias al D.L. N° 1013 en la cual se le da una embestidura de carácter técnico especializado que cuenta con personería jurídica, la cual es sujeto de derecho público encontrándose de este modo adscrita al MINAM, teniendo como función el control, supervisión, sanción en el campo medioambiental, esto conforme al D.L. N° 002-2017-MINAM donde se establecen las funciones rectoras y técnico normativas. Con ello, promueve la centralización de la fiscalización ambiental a nivel nacional concentrado en un solo órgano de la Administración Pública, a pesar de estar adscrito al MINAM, ejerce plenamente sus funciones de fiscalización ambiental y regula sobre sus competencias, adaptándolas y/o modificándolas, de acuerdo a su función normativa.

Posteriormente, y con la finalidad de que el OEFA cumpla efectivamente sus funciones dadas por el citado Decreto Legislativo, mediante norma N° 29395 del SINEFA, establece como el OEFA realiza funciones generales de evaluación, fiscalización, supervisión directa y sanciones; asimismo, como entidad rectora del SINEFA tiene función de carácter supervisora como normativa de las entidades encargadas de la fiscalización medioambiental; teniendo como función principal el fiscalizar y sancionar, aspecto que abordará la presente tesis; toda vez que el procedimiento analizado no tiene como finalidad promover iniciativas normativas que tengan efectos a los administrados, sino la emisión de actos administrativos que, en el marco de la relación del OEFA con el administrado, produzcan efectos directos sobre este.

Sobre el particular, Durán (2015) señala que el OEFA responde en su estructura orgánica a las funciones comprendidas en la fiscalización ambiental directa, al respecto de acuerdo al Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, establece que la Entidad cuenta con los siguientes órganos de línea: (i) Dirección de Evaluación Ambiental; (ii) Direcciones de Supervisión Ambiental en Energía y Minas, Actividades Productivas; e, Infraestructura y Servicios; y, (iii) Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos; siendo esta última la responsable de fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales y el desempeño ambiental de los administrados bajo la competencia del OEFA; pudiendo imponer sanciones, medidas cautelares y correctivas, así como otorgar incentivos a los administrados que se encuentran en el ámbito de competencia de la Entidad.

Asimismo, Wieland (2017) indicó que el OEFA verifica que otras entidades públicas con funciones de fiscalización ambiental ejerzan adecuadamente sus funciones; ello en cumplimiento de las atribuciones conferidas a través de la Ley del SINEFA. Para tales efectos, el OEFA cuenta con la misión de incentivar el acatamiento acorde a los lineamientos ambientales que abordan los agentes de carácter económico, así también, el progreso del SNGA con articulación, eficiencia y transparencia, aportando al adecuado desarrollo con sostenibilidad y bienestar a nivel nacional, materializada en cuatro (4) objetivos estratégicos, ubicados en el PEI acorde al 2019 - 2026 del OEFA, los cuales son detallados a continuación:

- Fortalecer el desempeño del SINEFA.

- Aumentar el estricto acatamiento de los lineamientos medioambientales en atención a las unidades de carácter fiscalizable.
- Actualizar la gestión proveída por la entidad institucional.
- Minimizar la inseguridad por desastres.

Cabe precisar que, a efectos de la presente tesis, el procedimiento materia de análisis incide en los propósitos trascendentales en concordancia con el ente institucional vinculados a mejorar el ejercicio del SINEFA; y, aumentar el estricto acatamiento de los lineamientos medioambientales en atención a las unidades de carácter fiscalizable, toda vez que el mismo propone como fin el determinar si se presenta responsabilidad administrativa o de archivo mediante el empleo de actividades destinadas a la creación de Resoluciones Directorales, ello acorde a los lineamientos sobre la fiscalización medioambiental respecto a los compromisos ambientales que tienen los administrados sobre las unidades fiscalizables bajo la competencia del OEFA.

1.2. Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA)

La norma N° 29325 señala que el ente SINEFA adopta como finalidad garantizar el acatamiento de los lineamientos jurídicos ambientales respecto a la totalidad de personas, véase como naturales o jurídicas, y a su vez, actuar como entidad supervisora y garantista de que las funciones como valoración, inspección, investigación, fiscalización y potestad respecto al ámbito medioambiental, en supervisión de entes análogos del Estado, se lleva a cabo en atención a las características de independencia, imparcialidad, agilidad y eficiencia, así el SINEFA funciona como un sistema macro de la fiscalización ambiental, que funciona de manera coordinada entre las entidades del sector ambiental, entre

ellas, el OEFA como entidad encargada de fiscalizar y evaluar la materia medioambiental a nivel nacional.

El SINEFA está conformado por MINAM, el OEFA y las EFA, siendo el OEFA la entidad rectora del Sistema, de acuerdo con lo señalado en el presente marco teórico. Establecido también en la Guía del SNGA, el MINAM como entidad rectora en materia tiene la potestad para ejecutar, desarrollar, supervisar y dirigir la Política Nacional del Ambiente, también ejercer acciones adicionales conforme a lo establecido en su norma de creación; de este modo, las EFA (entidades de fiscalización ambiental) son de nivel tanto nacional como regional y local que mantienen la función fiscalizadora con independencia en sus funciones, si embargo, tiene por obligación la actuación y defensa medioambiental conforme lo establezca el OEFA en su función como rector del SINEFA. Sobre el particular, mediante el informe OECD indica que las EFA gozan de independencia funcional sobre la OEFA, todo en cuanto verse sobre el libre uso de sus facultades; no obstante, a ello, se encuentran sometidos a la OEFA en relación a las disposiciones que esta emita, debido a que es el órgano que se encarga de regular el SINEFA. (Organización para la Cooperación y el Desarrollo económicos, 2020).

Así, y considerando como el SINEFA constituye como una conformación macro encargada de la fiscalización y evaluación ambiental, se advierte que el mismo necesita de los entes que la conforman para retroalimentarse y mitigar los riesgos que ocurran en su interior a nivel regulatorio y funcional.

En ese sentido, el Informe de la OECD señala que, en la medida de lo posible, se deba, por parte del SINEFA, confirmar aún más en aquellos criterios empíricos que se nutren o amparan en aquellos hechos conforme se vienen recopilando

los datos. Además, el riesgo que representa debe considerarse sistemáticamente; por ejemplo, al utilizar el número de sanciones como un criterio de priorización, debe considerarse la gravedad de violaciones. (Organización para la Cooperación y el Desarrollo económicos, 2020).

Razón por la cual, la presente tesis tiene como propósito atender, entre otros aspectos, la recomendación dada por el OECD a partir de la gestión por procesos en la fiscalización ambiental y el PAS frente al incumplimiento de las obligaciones ambientales.

1.3. Colaboración entre entidades

Uno de los objetivos estratégicos del OEFA es fortalecer el desempeño del SINEFA; a través de regulación normativa, ejecución de acciones de monitoreo, vigilancia, supervisión directa a los administrados en las obligaciones ambientales comprometidas bajo el ámbito del sector y la Ley; así como, a las EFA en un nivel de supervisión general.

Así, el TUO de la Ley N° 27444, estipulado por D.S. N° 004-2019-JUS señala así, conforme con el parámetro de contribución las entidades tienen la obligación de:

1. Acatar el despliegue y ejecución de autoridad respecto a demás entidades, sin discusiones fuera del nivel organizacional.
2. Brindar total disposición respecto a datos e información que se encuentre en su poder personal, independiente a la naturaleza que posea, jurídica o de posición, sin mayor restricción a las previstas mediante disposición en el cuerpo normativo constitucional o normativa análoga, para ello, se propenderá interconexión entre equipos electrónicos empleados para el tratamiento de información.

3. Proporcionar activamente la cooperación requerida por las entidades, en intención de brindar facilidades para puedan cumplir eficientemente con sus funciones, a excepción de solicitudes con gastos excesivos o puestas en peligro.
4. Brindar facilidades a las mencionadas para libre disposición de los medios probatorios que estén en su jurisdicción, a excepción de que la normativa indique lo contrario.
5. Contestar el requerimiento de información pública emitida por una tercera entidad de manera oportuna, rápida y gratuita.
6. Respecto a los procesos donde esté presente la figura de silencio positivo administrativo, el plazo determinado para brindar la resolución estará sujeto a la disposición de las entidades, en ese sentido, entrará a suspensión cuando sea requerido la colaboración activa y proporción de información de otra entidad, siempre que esta sea indispensable para la resolución del proceso en vía administrativa.

Bajo ese contexto, la referida norma dicta las pautas generales en las que consiste la colaboración entre las entidades de la Administración Pública, entre las que resulta preciso que dicha colaboración responde a las competencias y a las funciones que desempeñan las entidades; así como, a las disposiciones legales que limiten su actividad y su disponibilidad presupuestaria destinada al logro de sus objetivos institucionales.

Sobre el particular, Martín (2011) señala que el principio de colaboración entre entidades y de unidad de la actuación de la administración pública en su conjunto tienen como finalidad lograr la coherencia de la actuación del conjunto de las entidades integrantes de la administración pública, regulando los deberes que

deben asumir las entidades que forman parte de la administración en el marco de la colaboración administrativa; asimismo, indica que tal como se puede apreciar del tenor de los referidos numerales de la Ley, el deber de colaboración solo podría ejercerse en función de las competencias de otras entidades o del cumplimiento de sus propias funciones.

Ello cobra un valor adicional desde la perspectiva del SINEFA, toda vez que el OEFA, el MINAM y las EFA, al integrar este Sistema, tienen como herramienta principal la colaboración interinstitucional a fin de ejercer adecuadamente la fiscalización ambiental, en el marco de sus competencias, pero vigilando su interacción con las demás entidades; y, adoptar las medidas adecuadas para la aplicación de sanciones, cuando correspondan.

Por su parte, Morón (2020) precisa que la correlación de asistencia exhibe la notoria importancia motivada por el interés público respecto a que las entidades administrativas colaboren y coordinen en los asuntos relacionados por afinidad, cercanía práctica o competencia en materia; sin perjuicio de ello, menciona que la conexión de cooperación no está limitada por la espontaneidad de las figuras autoritarias, en la misma línea, el TC ha pronunciado mediante jurisprudencia que este supuesto califica como un principio presente implícitamente en la vía constitucional, proveniente del ordenamiento de ponderación y moderación de poderes que como tal, es preciso revisar por las entidades con autoridad en el medio administrativo.

Dentro del marco de la fiscalización ambiental, es preciso contar con la colaboración interinstitucional en el sector ambiental, en estricto, en la adopción de acciones coordinadas para el seguimiento y supervisión de las obligaciones ambientales fiscalizables en las cuales cada Entidad es legalmente competente,

sin intervenir en las acciones cuya competencia se encuentra fuera del marco legal de cada una de sus funciones, así el OEFA si bien es el SINEFA, aplica supervisión en la entidad EFA, sin que el incumplimiento de las funciones de estas devenga en un accionar del OEFA para iniciar un PAS, toda vez que las EFA tienen su autonomía en el ámbito regional y local, respectivamente.

Cabe precisar que, para el desarrollo de la presente tesis, la mejora continua que tienen los procesos del OEFA, coadyuvan normativamente en la retroalimentación del SINEFA y promueve la colaboración entre entidades en el marco de la fiscalización ambiental.

1.4. Normas de Control

El Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, La LPAG, aprobado por D.S. N° 004-2019-JUS establece que corresponde a la ⁹CGR y a entes organizacionales encargados del control interno respecto a personalidades jurídicas relacionadas, debe garantizar que dichas, en conjunto los funcionarios que se encuentren desarrollando labores administrativas en estos, cumplan con los deberes establecidos mediante el procedimiento administrativo, dispuesto en la Ley. Para tales efectos, los individuos administrados tienen la posibilidad de presentar la denuncia respectiva frente al ente organizacional encargado del control interno respecto a personalidades jurídicas relacionadas, el cual está integrado al ¹⁰SNC, o también de manera directa a la CGR, en cuanto la denuncia contenga una acusación anexada al incumplimiento de deberes por parte del funcionario público, señaladas en el referido marco normativo.

⁹ Contraloría General de la República

¹⁰ Sistema Nacional de Control

El marco comprende que, OEFA cuenta con un Órgano de Control dentro de su estructura orgánica lo cual garantiza una fiscalización del cumplimiento de las obligaciones del OEFA en el marco de sus dispositivos normativos; asimismo, involucra la revisión de los instrumentos normativos internos por parte del Órgano de Control, con la finalidad de verificar el cumplimiento de sus disposiciones.

Sobre el particular, Morón (2020) indica que el artículo precedente contiene una obligación por parte del SNC respecto al procedimiento de garantizar el estricto cumplimiento de las medidas que simplifican la vía administrativa, disponiendo para ello la verificación de oficio sobre entes, funcionarios y servidores que laboren en el área pública, cuales ejecuten eficientemente sus obligaciones previamente establecidas en el Cap. I, D.G., del Tít. II - Procedimiento Administrativo de Ley.

Siendo así, la presente tesis pretende resolver algunas disposiciones contenidas en el procedimiento de determinación de responsabilidad administrativa o archivo y, verificar su cumplimiento o mejora continua.

Por otro lado, la LPAG señala que los entes organizacionales encargados del control interno y la CGR poseen la obligación de informar al denunciante el proceso que implica proceder con la acusación y las futuras acciones por desarrollar, o decisiones que serán adoptadas en el transcurso del proceso, en calidad de resultado respecto a denuncian relacionadas a irregularidades e incumplimiento del deber, cuales son objeto claro de denuncia.

Es así, como una de las consecuencias de no contar con un dispositivo normativo interno que establezca las actividades para la adecuada y eficaz emisión de una Resolución Directoral, puede generar efectos negativos en los administrados con

los que el OEFA inicia un PAS, pudiendo incluso cuestionar la legalidad de las referidas Resoluciones y, denunciando dichas irregularidades a los órganos de control.

Al respecto, Villegas y Olivares (1985) precisaron como la rendición de cuentas no es la única herramienta de control, si no, se debe buscar que la gestión administrativa reglamente pautas de evaluación y entendimiento a nivel integral a fin de mantener un funcionamiento ideal de la gestión, previendo así medidas cautelares y de corrección, vinculando de esta manera al Sistema Nacional de Control en el apartando tanto administrativo como financiero, vinculando de esta forma al personal administrativo, ello se manifiesta en las recomendaciones que el órgano de control pueda emitir en sus informes de auditoría cuya finalidad es velar por resolver posibles vacíos normativos o irregularidades que se hayan detectado en ellos, y así evitar denuncias por parte de los administrados.

Finalmente, la LPAG dispone que la persona encargada del ente organizacional encargado del control interno debe realizar un informe cada tres meses, el cual tendrá que remitir al titular para que especifique un plazo para su publicación en la página web de transparencia, el plazo no puede superar los 5 días hábiles, en este reporte se dará información detallada de las acciones realizadas, decisiones tomadas, todo ello en relación al incumplimiento de obligaciones.

Así, Morón (2020) señala que estos encargos u obligaciones de carácter jurídico están integrados al plan anual que las entidades respectivas optar por aprobar, situación donde establecen la modalidad de intervención con mayor oportunidad y eficiencia en atención a los alcances que posea el mandato, el criterio respecto a la selectividad para identificación de los órganos del SNC partícipes, atención prioritaria en atención a la puesta en peligro o riesgo que implique la operación

o actos de carácter administrativo del encargo jurídico, y demás elementos que al ser analizados permitirán abordar de manera eficiente y oportuna los encargos.

La resolución N° 00035-2020-OEFA/PCD, admite el Manual de Gestión cuyo objetivo se vincula con el buscar e instaurar una metodología acorde al objetivo planteado mediante la implementación de controles, todo ello amparado en la estructura sobre las organizaciones que se encuentre vigente al momento de implementación o instauración, con el objetivo de que brinde facilidades al equipo de la OEFA para identificar peligros u/o beneficios, respecto a hechos que se encuentren estrechamente ligados a los resultados esperados del SGI, denominado Sistema de Gestión Integrado, de la OEFA, para con ello lograr una correcta toma de decisiones oportunas y que se cumplan los objetivos institucionales planteados o establecidos; y, cuya disposición final señala que con el objetivo de instaurar el SCI, denominado como Sistema de Control Interno, así como también de aquellas consideraciones que disponga correspondiente; conforme se puede desprender de las disposiciones N° 006-2019-CG/INTEG *“Implementación del Sistema de Control Interno en las Entidades del Estado”*, aprobado por la resolución N° 146-2019-CG, según corresponda. En ese sentido, el OEFA, toma como principal instrumento la Matriz de Riesgos y Oportunidades de las áreas que lo conforman, a fin de determinar la efectividad de sus actividades y si las mismas logran mantenerse o mitigarse a riesgos “bajos”, considerados tolerables.

1.5. Acto Administrativo

Conforme al Art. 1° de la LPAG, las actuaciones administrativas son comprendidos como aquellas declaraciones provenientes de los órganos que, en atención al marco normativo que rige el derecho público, tienen como naturaleza originar efectos de carácter jurídico en las obligaciones, facultades o derechos del administrado en cuanto refiriese a una situación específica. Asimismo, la referida Ley señala que, en cuanto la normativa brinde autorización respectiva, la figura de autoridad tendrá la potestad de someter el acto de administración a fin de garantizar su compatibilidad con el ordenamiento y leyes de mayor rango, en cuanto este elemento pueda ser incorporado oportunamente y con ello se asegure el cumplimiento efectivo del fin que pretende el acto, siendo así, las modalidades categorizadas como accesorias no pueden aplicarse en contra del fin mencionado.

Sobre dicho particular, Morón (2020) indica que en LPAG dispone un tratamiento independiente para el acto de carácter administrativo y equiparado al proceso de la misma vía, reservando para materia del Tít. I de la norma; asimismo, busca clarificar como el concepto sobre este acto no tiene como única manifestación la decisión constitutiva resolutive del proceso, o también comprendido como acto administrativo de carácter final, más bien durante la ejecución del procedimiento acontecen diversas actuaciones como dicha donde es necesario especificar su régimen general, dicho sentido durante la fiscalización ambiental, se desarrollarán y emitirán diversos actos administrativos que, finalmente podrán formar parte del PAS.

Por otro lado, Martín (2015) considera que la norma determina a nivel subjetivo que las entidades de la administración pública que emiten un acto administrativo

se comportan como tal debido a su categoría, siendo representantes del estado y caracterizando sus expresiones como tal siempre que no se encuentren supeditas al régimen privado o administren recursos económicos para distribuir servicios esenciales, siendo estos últimos imposibilitados para actuar en pleno ejercicio de la función administrativa pública.

Cabe precisar que lo señalado por Tirado tiene relación con las funciones que desempeña una entidad pública hacia los administrados, y la emisión de actos administrativos que demanden un cumplimiento de obligaciones legalmente establecidas.

Adicionalmente, Morón (2001) señala que la entidad emisora del acto puede ser un órgano unipersonal o un órgano colegiado. En caso se tratase de una entidad unipersonal, el acto se designa como resolución o decisión en vía administrativa, por otro lado, si es una entidad colegiada, el acto se designa como acuerdo, para tales efectos, el procedimiento de supervisión y fiscalización ambiental se toma a partir de resoluciones o decisiones administrativas; inclusive los procedimientos que conoce el Tribunal de Fiscalización Ambiental, produciendo plenos efectos jurídicos sobre los administrados materia de fiscalización ambiental.

Al respecto, Hernández (2011) indica como las expresiones administrativas tienen valor jurídico, por lo que, opera la presunción de legalidad y certeza, comprendiendo que ello conlleva la eficacia y validez de la potestad administrativa y la exigencia para su ejecución, contemplando de esta forma la potestad ejecutora, ello no es óbice para considerar que los actos administrativos no pueden ser cuestionados a través de recursos administrativos tales como: recursos impugnativos, medidas cautelares, etc.

En adición a las características señaladas precedentemente, León (2015) precisa que uno de los requisitos fundamentales de cualquier acto administrativo es el de cumplir con una debida motivación cuando una entidad emita un pronunciamiento vinculado a los intereses de un administrado, en el marco de un procedimiento administrativo, con mayor razón cuando el acto administrativo imponga al administrado algún tipo de sanción, carga, gravamen, medida correctiva o complementaria y en general cualquier otra circunstancia similar que repercuta negativamente en los intereses de los administrados.

Así, los actos administrativos que emita OEFA, de acuerdo con el marco sobre fiscalización medioambiental, debe obedecer los requisitos señalados en la LPAG, a fin de producir plenos efectos jurídicos sobre el administrado sobre el cual se determine responsabilidad administrativa en el marco de las obligaciones ambientales de las cuales el OEFA tiene función supervisora directa, fiscalizadora y sancionadora.

1.6. Potestad Sancionadora

El Art. 248° de la LPAG dispone, la autoridad sancionadora que compete a todos los órganos se rige por fundamentos teóricos legales, destacando entre otros: *(i)* legalidad, el cual señala que la atribución sancionadora solo puede ser dispuesta por normativa con mismo rango que ley y por normativa con mismo rango de ley como de las consecuencias por las actuaciones de carácter administrativo que prevean una sanción aplicable sobre servidor público, estas no tienen la facultad de instaurar o habilitar la potestad para disponer privativa de libertad; *(ii)* debido procedimiento, con el que no deben aplicar sanciones sin que previamente exista un proceso correspondiente, en atención a las garantías contempladas por el debido proceso.

Los procesos que pretendan regular la práctica de atribución sancionadora tienen que precisar la división entre etapa instructora y etapa sancionadora, encomendando al ente autoritario respectivo; *(iii)* razonabilidad, indica que la autoridad cual dispondrá la sanción debe previamente garantizar que la comisión sobre el hecho sancionable no resulte con mayor ventaja para el infractor a comparación de cumplir la sanción impuesta por la norma infringida; y, *(iv)* causalidad, precisa que la responsabilidad es únicamente del individuo que cometió la conducta de omisión o la contravención sancionable conforme al TUO de la Ley N° 27444.

Cabe precisar, la razonabilidad es uno de los elementos principales dentro de la problemática de la presente tesis, en el sentido de que, actualmente, existe un vacío normativo que permita estandarizar las actividades para la emisión de una Resolución Directoral en primera instancia en el marco del PAS, así como la definición de los plazos para su emisión, lo que finalmente ocasiona que la determinación de responsabilidad administrativa y de multa, cuando corresponda, no se encuentre alineada o acorde con las normas infringidas, por la falta de uniformización en las variables del cálculo de multa.

Sobre las potestades, Mabel (2008) indica como estas son poderes jurídicos de la administración pública que establece vinculación y obligatoriedad de cumplimiento de carácter jurídico; asimismo, precisa como esta no se debe entender en un pacto ni un negocio jurídico; si no, es un ámbito de línea abstracta que en una expresión y obligatoriedad se extiende la relación, a ello se suma que existen sujetos dentro del derecho administrativo, siendo que uno de ellos es la Administración, y con una relación vertical hacia el administrado a fin de poder desplegar efectos jurídicos en estos.

Por otro lado, Martínez (2008) señala que cualquier ente administrativo estaría en aptitud –de modo abstracto– para ejercer potestad administrativa sancionadora, sin perjuicio de que para su ejercicio concreto requiera de una atribución concreta, acorde con las reglas previstas por el legislador, tal como su sometimiento a los denominados principios de legalidad, tipicidad y siempre dentro del marco del debido proceso, sin perjuicio de lo señalado, es preciso indicar que las normas de creación de entidades públicas deberían de precisar sus funciones y potestades sancionadoras a fin de sustentar dichos actos en el principio de legalidad, de lo contrario podrían ser cuestionadas aquellas potestades sancionadoras que, por el solo hecho de una entidad pública ser parte de la Administración, no tiene competencia para dicho sector o ámbito.

Respecto de los principios que se observan para la adecuada aplicación del poder estatal o *ius puniendi* que se manifiesta mediante la función sancionadora que goza y ejerce la Administración Pública.

Danós (1995) menciona que la importancia de juridificar la atribución sancionadora como facultad del Estado que da a las entidades de la administración y brindar figuras garantistas a los individuales estableció que la entrega de jurisprudencial del proyecto de investigación mantiene la identidad entre correctivos de carácter penal y administrativo sancionador, en la medida que la interposición de sanciones punibles o ilícitos penales u/o administrativos requiere el cumplimiento de garantías mínimas que el Estado otorga a los administrados o ciudadanos, para lo cual, es indispensable el empleo de una gama de teorías jurídicas, figuras o instituciones de la garantía personal; así como ello, también es indispensable la presencia de cánones de carácter sancionador conforme a derecho, por ejemplo el principio de legalidad, tipicidad,

irretroactividad de norma desfavorable, principio de interpretación más beneficiosa; así como dichos principios, también tenemos el desarrollo de derechos, tales como la tutela jurisdiccional efectiva, *non bis in idem*, presunción u demás de naturaleza análoga que puedan ser empleados en el caso concreto; principios y derechos tanto de índole procesal como sustantiva.

Sin embargo, ello no puede confundirse con la naturaleza de la vía administrativa, cuya finalidad se traslada en imponer una sanción (no privativa de la libertad) hacia un administrado con la finalidad de cumplir una obligación administrativa.

Al respecto, y en atención al principio de debido procedimiento, Huapaya y Alejos (2019) comentan que resulta sumamente relevante e indispensable que, en la medida de lo posible, todo procedimiento – más aun aquel que se encarga de sancionar acciones mediante la imposición de gravámenes- debe de ejecutarse al amparo del respeto irrestricto de los derechos, garantías y principios indispensables que para el administrado le permite contribuir con toda información (de carácter fáctico y legal) que sea aplicable en cada caso concreto, con el objetivo de poder obtener un fallo acorde a los valores axiológicos de justicia y verdad material, señalan que esto cobra mayor fuerza y sentido en los procedimientos sancionadores.

En este aspecto, el debido proceso determina que las decisiones finales requieren de actuaciones lógicas y empleen un razonamiento jurídico adecuado para asegurar el cumplimiento de la norma.

Cabe precisar que este documento no desarrollará el PAS en sí, toda vez que el objetivo de la presente investigación es analizar un procedimiento específico en razón a la potestad administrativa y sancionadora del OEFA.

Conforme a la materia ambiental, esta repercute en las actividades que realizan los administrados y el cumplimiento de las obligaciones ambientales, los cuales si devinieran en incumplimientos producirían daños ambientales, pudiendo ser, en algunos casos, irreparables.

Así, Amaya (2020) indica que en la actualidad la normativa nacional regula y reconoce hasta dos figuras aplicables por las autoridades administrativas del ambiente, en empleo de las facultades sancionadoras de la entidad. Por todo ello, primero se debe plantear las acciones preventivas, las cuales actuarán de forma previa antes de la imposición de una sanción o en plena investigación; siempre que se pueda constatar la existencia de un hecho que atente gravemente con el medio ambiente. De igual forma, que la existencia o la imposición de una sanción sea acorde a todas las garantías mínimas existentes de índole sustantivo y procesal de un proceso sancionador. Asimismo, señala que, conforme se ha venido desarrollando líneas arriba, recae sobre la misma entidad la responsabilidad de describir la conducta típica que será materia de sanción en vía administrativa, razón por la cual, debería de desarrollar todo elemento básico que sea indispensable para la determinación de una sanción. Sin embargo, en el apartado práctico la sanción en materia ambiental no aplican de manera adecuada el principio, aspecto que denota una inseguridad de carácter jurídico en la materia procesal y afecta significativamente el debido proceso como el derecho a la defensa.

En ese sentido, se debe tomar en cuenta que el procedimiento materia de análisis en la presente tesis se enmarca en la potestad administrativa sancionadora del OEFA respecto a la fiscalización ambiental sobre las obligaciones ambientales fiscalizables de sus administrados, cuyos actos

administrativos cumplen con las garantías legales del respeto de los derechos de los administrados, sin perjuicio de las sanciones que correspondan ser aplicadas.

1.7. Fiscalización Ambiental

El Art. 239° de LPAG determina como el acto de fiscalizar es un grupo de actuaciones como diligencias vinculadas a la etapa investigativa, supervisora, controladora e inspectora responde al debido acatamiento de compromisos, funciones, prohibiciones y demás limitaciones que pueden ser exigidas hacia el administrado, provenientes de una normativa, contratación estatal o análogas, en atención al cumplimiento estricto legislativo, previniendo la puesta en peligro, gestión del mismo y la tutela efectiva de bienes protegidos por la propia ley. Asimismo, solo mediante Ley o D.S. puede establecerse la potestad fiscalizadora de los órganos. Sobre ello, se debe precisar que la LPAG ha señalado una serie de acciones que comprenden la fiscalización, razón por la cual las acciones que desarrolle una entidad pública no pueden ser limitadas a solo control o inspección; sino todas aquellas que permitan garantizar el cumplimiento de las obligaciones legales.

Para la fiscalización en el sector ambiente, el Art. 130 en su numeral 130.1 de la Ley N° 28611 determina como la función de fiscalización en materia medioambiental es el realizar las acciones tanto de control, seguimiento, verificación y vigilancia de la Autoridad Ambiental Nacional y demás que procuren mantener el adecuado respeto por las obligaciones de la LGA establecidas en su normativa como reglamentos, teniendo entre sus facultades

la posibilidad de solicitar información que asegure busque asegurar el cumplimiento de los parámetros legales.

La LGA reafirma la posición señalada en el párrafo precedente, la fiscalización ambiental es una gama de acciones que tienen una finalidad superior respecto de las obligaciones ambientales, ello es asegurar el derecho fundamental de recrearse en ambientes equilibrados para el correcto desarrollo integral y vital.

Sobre el particular, Foy (2008) indica que la fiscalización y sanción ambientales en perspectiva jurídica se integra a todo un sistema público relativamente nuevo y experimental en nuestro país, sistema cuya depuración y perfeccionamiento y eficacia solo se podrá verificar progresivamente en la práctica, ello permite que las entidades públicas del sector ambiente tengan un margen de acción relativamente amplio, toda vez que los criterios de las acciones no han sido determinados en la totalidad de componentes ambientales.

Asimismo, Andaluz (2016) precisa que, consecuentemente con el rol activo que les asigna a los ciudadanos para que ejerzan su derecho-deber a un ambiente sano, la LGA dispone que el Estado promueve la participación ciudadana en las acciones de fiscalización ambiental

Por su parte, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (2015) detalla que la fiscalización ambiental se articula con otras herramientas, como la evaluación de impacto ambiental, y adquiere un rol predominante en la búsqueda por lograr conductas y actividades compatibles con el ambiente, un ambiente que nos pertenece a todos y, por ello, todos debemos asumir responsabilidades y obligaciones.

Mediante la Resolución Ministerial N° 247-2013-MINAM, se aprueba el ¹¹RCFA, el cual precisa parámetros y regímenes base de carácter común respecto a la fiscalización medioambiental en el territorio nacional, así también disposiciones en medida general que tienen rango de obligación, por lo que la EFA tiene que acatarlas obligatoriamente, respecto a la SINEFA, regula su articulación para garantizar la ejecución armónica de la medida fiscalizadora mencionada, y en consecuencia, que la intervención mantenga características de eficiencia y coordinación, detallando en el Art. 3 las bases teóricas en las que se sustenta la fiscalización medioambiental estableciendo que, dicha fiscalización rige su ejercicio en los principios de atribución sancionadora como la LGA, la PNM, la LMSNGA, y demás normativas análogas ambientales, así como demás principios que poseen adhesión obligatoria, (i) coherencia; (ii) transparencia; y, (iii) mejora continua.

En ese marco, Carhuatocto (2020) señala que la fiscalización ambiental en sentido estricto comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones, sujeta al inicio del PAS que está a cargo, en el caso del OEFA, de la DFAI¹² donde no solo se busca desincentivar la conducta sino corregir el error mediante el dictado de medidas correctivas. Ello se traslada también a la imposición de multas, en las cuales tiene como objetivo sancionar el incumplimiento de las obligaciones en atención al nivel de los daños producidos por el administrado; ello con la finalidad de desincentivar las conductas del administrado respecto del incumplimiento de la normativa aplicable.

¹¹ Régimen Común de Fiscalización Ambiental

¹² Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

Así, Aldana (2015) precisa que esencialmente deben conocerse la naturaleza de cada función comprendida dentro de la fiscalización medioambiental, a intención de evitar, por carecer de fronteras especificadas, la atribución de resultados que no mantengan alcance y competencia, pues se presenta como en la intervención estatal es un medio eficaz para exigir el cumplimiento de la normativa, siendo de este modo posible procurar una actuación eficaz y oportuna.

En esta tesis se concentra en las actividades que desarrolla la DFAI en el marco de la fiscalización ambiental, una vez culminada la supervisión ambiental respecto a los lineamientos que deben ser acatados en el aspecto fiscalizadora-ambiental, sobre dichos administrados, cuyas actividades son plena aptitud de OEFA; en estricto, el procedimiento *“Determinación de la responsabilidad administrativa o de archivo”* del Manual de Procedimientos *“Fiscalización e Incentivos”*, tiene como objetivo establecer las diligencias que elaboran la R.D. (Resolución Directoral) respecto a los parámetros que precisan el compromiso administrativo y la notificación oportuna a los administrados o partes involucradas; razón por la cual, resulta necesario conocer el proceso de fiscalización en el marco de las funciones de la DFAI para comprender el contexto funcional en el que se desenvuelve el procedimiento precedentemente mencionado.

1.8. Procesos

De acuerdo con el Subnumeral 5.3.2 del Numeral 5.3 de la Sección V de la ¹³N.T. N° 001-2018-SGP, comprende el proceso como un conjunto conformado por actividades, cuales mantienen relación e interactúan entre las mismas, dicho

¹³ Norma Técnica de Procesos

provoca que los elementos iniciales sean transformados con posterioridad en bienes o servicios, después de asignar los recursos.

Sobre el particular, Contreras, et al (2017) indican que un proceso es un conjunto de actividades agrupadas por características similares que se desarrollan de manera secuencial, ordenada y sistemática que permite la obtención de resultados para el logro de los objetivos, en esta definición es oportuno detenernos en el término “sistemático” toda vez que un proceso no puede entenderse de manera aislada, sino que sus procedimientos y actividades se encuentran ligados con otros procesos de índole igual o distinto; sea el caso de un proceso misional, este proceso no podría subsistir por sí solo, ya que necesitará de ciertos procesos de apoyo, como por ejemplo: recursos humanos, asesoría jurídica, logística, que soporten ciertas acciones administrativas que escapen a la finalidad del proceso misional en sí.

Por su parte, Pardo (2017) señala que podemos definir el proceso como un conjunto de actividades interrelacionadas mediante las cuales unas entradas se transforman en unas salidas o resultados. Representa como se debe hacer hacer, el proyecto a desarrollar a fin de hallar un determinado resultado refuerza la idea presentada precedentemente, la interrelación de los procesos puede ser vista desde un diagrama o un mapa de procesos en donde se visualice la interacción que los procesos tienen uno del otro.

Asimismo, Mallar (2010) indica que el proceso es un conjunto de actividades de trabajo interrelacionadas, que se caracterizan por requerir ciertos insumos (inputs: productos o servicios obtenidos de otros proveedores) y actividades específicas que implican agregar valor, para obtener ciertos resultados (outputs).

Al respecto, Domingo y Fernández (2016) señalan como los procesos se caracterizan por ser inherentes a los sistemas administrativos, es decir, conforman la empresa ya sea de carácter público o privado; constituyendo “*lo que se hace y como se hace*” y determinan la cooperación y obligan a la generación de una cultura sustentada en la calidad, de modo más abierta a resultados que al trabajo, sostenido en funciones donde se mantiene privilegios y “*zonas de confort*” en las instituciones públicas, los procesos transparentan las actividades diarias que realiza una organización, lo que permite generar mayores niveles de eficiencia ello porque los productos y/o servicios que ofrecen ahora tienen un punto de partida analizado y esquematizado, y en consecuencia un análisis concreto de sus metas.

A su vez, Beltrán, et al (2016) indican que, una vez efectuada la identificación y la selección de los procesos, surge la necesidad de definir y reflejar esta estructura de forma que facilite la determinación e interpretación de las interrelaciones existentes entre los mismos; asimismo, la manera más representativa de reflejar los procesos identificados y sus interrelaciones es precisamente a través de un mapa de procesos que viene a ser la representación gráfica de la estructura de procesos que conforman el sistema de gestión.

Es por ello que se necesita que la organización primero identifique los procesos que necesita para garantizar la provisión de productos y/o servicios hacia sus clientes, y luego ello materializarlo en un flujo de pasos secuenciales que permita visualizar esquemáticamente el desarrollo del proceso y hacer precisiones donde corresponda.

En ese sentido, bajo el enfoque de gestión por procesos, los Informes finales que abordan la instrucción de acatamiento, o también definido como de archivo; así como, los alegatos o contestación del administrado y la aceptación de deber de cuidado constituyen elementos de entrada para la DFAI, en la medida que con dichos instrumentos pueden coadyuvar a la obtención del resultado comprendido como la R.D. de responsabilidad o archivo del procedimiento iniciado en contra del administrado.

1.9. Autoridad Administrativa

El Num. 2 del Art. 61° incorporado en la LPAG precisa, al mencionar al agente procesal se hace referencia a la autoridad administrativa como el sujeto jurídico que atiende a todo régimen legal, y en pleno ejercicio de atribuciones públicas cuales dirigen el principio, la etapa instructiva, la etapa de sustanciación, la fase resolutive y la ejecución, o en caso contrario deberá estar presente en el proceso de los gestionamientos de carácter administrativo.

Sobre dicho particular, Morón (2020) indica que, existen dos individuos quienes configuran la relación designada como jurídico y procedimental presente en la plenitud de procesos en vía administrativa: (i) el principal órgano categorizado como administrativo, el cual ostenta en calidad de representación los sujetos con autoridad participantes en las etapas de secuencia, resolución y realización, así también ocupando los roles de informador, guía y ejecutor, de manera sucesiva, y, (ii) el sujeto administrado, también definido como el interesado por motivar el procedimiento, quien actúa de acuerdo al rol de pretensor o de trasgredido, en modo pasivo, manteniendo implicancia como respuesta a la voluntad precisada por la entidad estatal.

Los efectos del análisis del presente proyecto de tesis, se analizarán las actividades que realiza el OEFA, en calidad de órgano administrativo, durante la emisión de la Resolución Directoral de responsabilidad administrativa o archivo, toda vez que los procedimientos, por tener como finalidad regular actividades que realiza internamente la Entidad, no generan efectos jurídicos (obligaciones) hacia los administrados.

A su vez, Landa (2017) señala que el Estado, pues, no cede su *ius imperium*, sino que a través de la Autoridad Administrativa puede realizar una intervención legítima sobre los derechos de los concesionarios, con la finalidad precisamente de asegurar el fin público de la concesión. Al respecto, de lo señalado por el referido autor, si bien centra su atención en los aspectos materia de concesiones, para la referida tesis resulta necesario el análisis realizado sobre la autoridad administrativa, para los efectos de entender las funciones aplicadas en el OEFA.

Por su parte, el Osinergmin (2019) precisa que la autoridad designada por el ámbito administrativo es aquel sujeto jurídico que atiende a todo régimen legal, y en pleno ejercicio de atribuciones públicas cuales dirigen el principio, la etapa instructiva, así como sustanciación, la fase resolutive y la ejecución, o en caso contrario deberá estar presente en el proceso de los gestionamientos de carácter administrativo.

El OEFA, como organismo público técnico especializado y, en atención a la función de fiscalización que ejerce bajo el SINEFA, se conduce como el órgano administrativo encargado de la gestión de los procedimientos administrativos generados como consecuencia del ejercicio de sus funciones.

Asimismo, Vignolo (2020) determina que la Resolución N° 6 del Expediente N° 8967-2015, la Primera Sala Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, que, la autoridad puede crear, reconocer, modificar, transformas o cancelar intereses, obligaciones o derechos de los administrados, a partir del contenido del acto que aprueba.

Asimismo, y en atención al principio de imparcialidad, Guzmán (2015) indica como la autoridad designada por el medio administrativo debe desempeñar sus competencias sin distinción alguna entre los sujetos administrado, en ese sentido, el tratamiento otorgado debe atender a la tutela igualitaria durante la ejecución del proceso, en atención plena al ordenamiento legislativo y al interés general; asimismo, y en relación con el principio de verdad material, señala como la autoridad mencionada cual cumple con la característica de competente debe cerciorarse la veracidad de los hechos presentados como motivación resolutoria, siendo así, tendrán que adoptar previamente todas las medidas previstas por la normativa para garantizar la calidad probatoria, inclusive en el supuesto donde los administrados no hayan presentado una propuesta de adhesión al proceso sobre dichas medidas. En atención a ello, cabe precisar que las autoridades administrativas deben velar porque sus procedimientos deben revestir legalidad, en la medida que las acciones que adopten se hallen en el presente marco de competencias, así como no transgredan los derechos de los administrados.

1.10. Administrados

El numeral 21 del Artículo 61° de la LPAG dispone que los administrados, son definidos como individuo, de carácter natural o jurídico a quien, sin discriminar su situación o calificación presente durante el desarrollo procesal, está integrado

al procedimiento vía administrativa; asimismo, frente a la intervención de un órgano en calidad de administrado, el presente debe atenerse a las normas disciplinarias en igual de condiciones como cualquier administrado.

Al respecto Morón (2020) señala que también pueden referirse al presente como “parte, interesado o administrado” al sujeto, de carácter jurídico, físico, privado o público, aquel que concurra en un procedimiento de carácter administrativo en pretensión de obtener un interés genuino o derecho personal, en cuanto tenga correlación con el ámbito mencionado, a fin de establecer la declaración versada sobre la voluntad en la etapa final del proceso, en cual, sea a favor o en contra, ejecute el acto de la vía mencionada.

Sobre el particular, es importante recalcar la participación del administrado dentro del PAS, toda vez que, denota la voluntad del administrado por cumplir con las medidas administrativas que determine el órgano administrativo que permitan evitar la sanción administrativa definitiva; o, en su defecto, atenuar el incumplimiento de manera que su sanción no sea perjudicial para los intereses del administrado.

Asimismo, Osinergmin (2017) precisa que los administrados son quienes promuevan un procedimiento administrativo en fin y calidad de titularidad e interés personal, genuino, sobre derechos de carácter individual o colectivo. Asimismo, quienes su interés o derecho legítimo pueda ser afectado por la próxima resolución procesal inclusive si no han dado inicio a un proceso mediante esta vía.

En cuanto a los principios del procedimiento administrativo, Molina (2001) señala que los mismos tienen como finalidad la protección del interés general, es decir, deben tratar de garantizar tanto los derechos como intereses de los usuarios, y

con la correcta sujeción al ordenamiento jurídico tanto a nivel constitucional como específico; asimismo, precisa como, respecto a la rama administrativa del derecho, la finalidad propuesta es la del interés público a través de la garantía de los derechos como intereses de los administrados.

Para efectos de la presente tesis, el OEFA como órgano administrativo, tiene como finalidad principal velar por el cumplimiento de las obligaciones ambientales, en la medida donde garantice el derecho fundamental a ecosistema saludable y en equilibrio.

Así, en el marco del debido procedimiento administrativo, Guzmán (2009) indica como el interesado tiene el derecho intrínseco y amparado por la normativa de gozar plenamente de las garantías inherentes estrechamente relacionadas al debido proceso adjetivo, el cual reconoce a su vez el derecho a exhibir su postura y argumentación, a brindar y realizar material probatorio, a obtener la decisión final debidamente motivada y con fundamentación jurídica. Por otro, en atención a la autonomía propia del derecho administrativo en materia procesal, la regulación ofrecida por el derecho civil del presente ámbito puede ser adherido al principio del debido procedimiento en cuanto pueda mantenerse y respetarse la compatibilidad entre regímenes.

Por su parte, García (1964) precisa que el concepto de administrado involucra a todo sujeto de derecho –sin distinción de su calidad de persona jurídica o natural, pública o privada, o según actúe con personería propia o no– que se encuentre en relación de subordinación respecto de la Administración Pública, es por ello, que el punto de identificación del administrado no se concentra en el tipo de personería jurídica que posea, o la persona natural, sino en su nivel de

vinculación con el órgano administrativo y con las obligaciones jurídicas que posee en relación con las actividades que realiza el administrado.

1.11. Incentivos

En primer lugar, es necesario esbozar el concepto de incentivos en el marco del derecho administrativo, en ese marco, Gorbaneff, et al (2009) señalan que el incentivo es la promesa de una compensación por realizar cierta acción que desea quien ofrece el incentivo; asimismo, precisan que, a medida que crece el interés por los incentivos se refina el instrumental conceptual, dicha compensación no siempre debe ser entendida como una de característica económica; toda vez que, los incentivos pueden ser trasladados a través de acciones administrativas beneficiarias para los administrados; ello un ejemplo de una prórroga de oficio para la presentación de documentos.

Además, Mori (2020) precisa que la Administración debe preferir aplicar otro tipo de medidas, tales como las medidas correctivas, que constituyen mandatos dirigidos al administrado para que corrija su conducta mediante el restablecimiento de la legalidad o, incentivos como el eximente por subsanación voluntaria, que busca que el administrado restablezca voluntariamente la legalidad quebrantada por su conducta.

En el marco de la fiscalización ambiental, el artículo 2° de la Resolución Ministerial N° 167-2014-MINAM, dispone que las medidas con reconocimiento para incentivo son las siguientes: (i) acciones, procesos o disposiciones instauradas por las entidades empresariales que tienen como finalidad reducir la degradación de recursos medioambientales, medidas implementadas en plena voluntariedad y sin intervención normativa previa, o en mayor medida al mínimo exigido por el ordenamiento jurídico; y (ii) acciones, procesos o disposiciones

instauradas por las entidades empresariales a finalidad de aumentar la eficacia ecológica, es decir, mejor manejo de los recursos medioambientales a efectos de minimizar la puesta en peligro de la población aledañas a la zona de producción, de acuerdo con el art. 77 y demás de la LGA.

Al respecto, Foy (2008) señala que el régimen de incentivos se aplica solo para quienes implementen voluntariamente medidas o procesos que vayan más allá de lo que exige la norma según lo dispone la LGA; siendo que dichas medidas o procesos son de carácter voluntario en su implementación, los cuales se desarrollan con la finalidad de reducir o prevenir la contaminación como la degradación de los recursos naturales, estos se encuentran instrumentalizados en los documentos de gestión ambiental ditados por la OEFA.

Cabe precisar que, si bien la presente tesis no tiene como finalidad analizar el régimen de incentivos en el sector ambiental, toma como punto de apoyo lo señalado en el mismo, cuando se analicen las funciones a cargo de la DFAI y su vinculación en el procedimiento materia de análisis, de corresponder.

1.12. Sanción

Los numerales 252.2 y 258.3 de la LPAG disponen como la resolución es considerada de carácter ejecutivo siempre que ponga fin a la vía administrativa. La autoridad administrativa deberá conforme considere necesario medidas cautelares específicas con la finalidad de proponer su eficacia, siempre que no sea ejecutiva y el infractor impugne la resolución, dichos recursos no podrán determinar una sanción mayor.

Al respecto, Danós (2019) señala que la sanción impuesta solo puede ejecutarse cuando dicha decisión haya quedado firme por no haberse cuestionado, o en caso de haber sido impugnada por el sancionado

mediante la interposición de recursos administrativos, recién cuando se haya agotado la vía administrativa. Es posible comprenderse como una excepción a la regla general de la ejecutoriedad de los mandatos administrativos que justifiquen proteger al afectado, sin embargo, para que la administración ejerza de manera adecuada una protección de los intereses del Estado, debe considerarse medida específica cautelar alguna.

Si bien la posición planteada puede resultar efectiva para el derecho administrativo general, para los procedimientos administrativos con connotación ambiental, debe de cobrar una nueva perspectiva la urgencia y continuidad del cumplimiento de medidas administrativas, independientemente que el administrado recurra a la imposición de recursos administrativos que pretendan apelar las decisiones emitidas en primera instancia; ya que, existe un perjuicio ocasionado al ambiente, visto como derecho fundamental, siendo que el peligro de daño permanente al componente ambiental es un bien jurídico superior a la suspensión del cumplimiento de medidas administrativas hasta agotar la vía administrativa, independientemente, de las medidas cautelares que pudieran surgir.

En el marco de la fiscalización ambiental, Carhuatocto (2020) precisa que la imposición de una sanción no afecta la exigibilidad de las obligaciones cuyo incumplimiento ha dado origen al respectivo PAS, debiendo en todo caso el administrado evitar, cesar o corregir de inmediato las acciones u omisiones que dieron lugar a la sanción.

Por su parte, Foy (2008) indica que las sanciones administrativas se derivan de la potestad administrativa sancionadora de las entidades de la Administración Pública; siendo que la sanción administrativa es consecuencia de un PAS correspondiente y solo la puede imponer una entidad de la Administración Pública debidamente competente. Asimismo, precisa que la sanción puede consistir en la limitación o privación de un derecho o atribución del sujeto sancionad; o, en la creación de un gravamen (la imposición de un deber pecuniario o de otra naturaleza).

1.13. Calidad

La Norma Técnica Peruana NTP-ISO 9001:2015 tiene como objeto precisar los lineamientos que garantizan la calidad de organización sobre el ordenamiento de gestión. *(i)* obtiene el deber de mostrar la competencia y capacidad de brindar los productos, bienes, servicios, en atención a estándares de calidad y en satisfacción de la demanda por parte del cliente, así mismo, la aplicación de reglamentación competente; también, *(i)* aspirar en pleno al crecimiento de satisfacción por parte del cliente, ello se consigue mediante la mejora continua del sistema, garantizando la eficiencia del mismo y los procesos que se encuentren dentro de este. Asimismo, el sub núm. 5.2.1 del núm. 5.2 respecto a la referida N.T. menciona que el órgano denominado Alta Dirección tiene la obligación de precisar e implementar políticas con alto criterio de calidad, cuales: *(i)* mantengan carácter de oportuno y competente respecto al fin perseguido y a la contextualización organizacional, el cual debe aportar a la dirección del plan o estrategia; *(ii)* menciona que debe proporcionar un marco referencial que actúe como guía para los parámetros de objetivos; así

mismo, (iii) el presente debe contener una serie de acatamientos que aborden la obligación del cumplimiento de parámetros respecto a la mejora constante del sistema de gestión.

Al respecto, Lizarzaburu (2016) precisa que, al analizar la calidad es indispensable remitirnos al estudio de las cualidades del producto, valga decir, si es o no adecuado el producto u/o servicio; en otras palabras, para el objetivo que salió al mercado el producto o servicio. En resumidas cuentas, se entiende que la calidad del servicio o producto tiene estrecha relación con las satisfacciones de las necesidades del consumidor, siendo un indicador de éxito si este supera las expectativas que ostentaba o tenía del producto o servicio lanzado al mercado; asimismo, el referido autor indica que la definición de calidad presenta un desarrollo continuo desde su inicio hasta la actualidad. Este proceso permite refinar los objetivos y aumentar la precisión siempre que las expectativas prioricen el interés y bienestar de los administrados.

Por su parte, Coloma y Tafur (2001) señalan que calidad relacionada con el producto, es directamente proporcional con el interés de la empresa en establecer parámetros de prevención y mejoras constantes del producto lanzado al mercado; con el objetivo de buscar la satisfacción del cliente y la entrega de un producto de calidad. Estos procesos se medían según parámetros determinados previamente y estaban bajo la supervisión de un Departamento de Control de la propia institución o empresa.

Así, en atención al sistema de gestión de la calidad, el OEFA desde el año 2019 implementó la Política Integrada del Sistema de Gestión Integrado, la cual dispone para la Entidad, entre otros compromisos, acatar los

lineamientos legales sobre calidad, antisoborno y demás normativa aplicable al Sistema de Gestión que aborda el OEFA; y, promover el desarrollo constante del ordenamiento mencionado con anterioridad en integración a la Entidad, a efectos de permitir el cumplimiento de la finalidad institucional perseguida.

Por su parte, en el marco de los actos de administración interna, el numeral 7.5 del Manual del Sistema de Gestión Integrado del OEFA, señala que la Entidad tiene figuras y herramientas jurídicas adheridas al presente a efectos de ejecutar la creación y reajuste de información competente documentada, siendo así, teniendo en cuenta su descripción, el formato mediante el cual ha sido presentada y medios relevantes, así también, el análisis realizado previo a su aprobación, ello está descrito en los procedimientos plasmados en el Manual de Innovación y Gestión por procesos.

En ese sentido, la presente tesis aplicará en el proceso de *“Fiscalización e Incentivos”*, la gestión por procesos enfocado en la mejora de la calidad del servicio en el procedimiento PM0503 *“Determinación de la responsabilidad administrativa o de archivo”*, para evaluar y analizar qué actividades y/o documentos pueden ser incorporados o modificados en el referido procedimiento, a fin de que la DFAI pueda obtener un producto alineado a la Política Integrada del Sistema de Gestión Integrado del OEFA, y que pueda ser mejorado en el marco del ciclo de mejora continua del referido Sistema de Gestión.

1.14. Mejora Continua

El numeral 6.1.3 de la Norma Técnica de Procesos establece de forma categórica el que se debería entender por mejora continua, en la medida que, estaremos frente a una mejora continua si media un proceso de optimización del trabajo o ejercicio laboral en los procesos marco prioritarios de las entidades, para ello, es necesario precisar que los procesos no tiene como finalidad permanecer estáticos en el tiempo, de lo contrario dejarían de responder a la realidad de la entidad de la Administración Pública; es así que resulta necesario analizar el ciclo de mejora continua, el cual resulta el principal sustento para la mejora del procedimiento materia de la presente tesis.

Sobre el particular, Martín, et al (2014) precisan que la mejora continua es un instrumento esencial y vital que promueve la competitividad de los sistemas administrativos; asimismo, indican que para el referido modelo de mejora continua existen diversos niveles en donde se propone que el mayor progreso es el beneficio de la empresa en la mejora de calidad de servicio. Al respecto, a fin de identificar los cambios en el marco de la mejora continua que se producen en un determinado procedimiento, es posible llevar a cabo un control a través de la gestión de versiones; siendo la versión 0, una versión inicial, hasta una versión “n”.

Por su parte, Suárez y Ramis (2008) precisan que para poder obtener y conllevar un proceso de mejora continua es indispensable un trabajo constante debido a su dificultad; por ello, se requiere, para lograr el objetivo de una mejora continua, la participación de múltiples elementos, así como de constancia, dedicación, esfuerzo y mucha paciencia para

obtener resultados esperados en el planeamiento de la mejora continua de la administración de los locales. Ya que la generación de estas etapas se puede apreciar de modo paulatino, lento y prolongado, esto es distinto al sector privado a diferencia que, el coste y tiempo de implementación y en adición a lo mencionado por los referidos autores, cabe precisar que a nivel de las entidades de la Administración Pública, existen dos factores principales que inciden en la mejora continua de la gestión por procesos; siendo los siguientes: (i) cambios en la base normativa aplicable al procedimiento; y, (ii) cambios en la estructura organizacionales de las entidades; así como el presupuesto asignado para el año fiscal correspondiente.

Por su parte, la Guía para una gestión basada en procesos determina como la forma en la que podemos medir la mejora de un proceso resulta ser relativamente sencilla, en la medida que únicamente debemos ponderar o valorar el incremento del capital del mismo para el cumplimiento de sus objetivos; valga decir, la relación que existe entre el incremento de capital con la eficiencia y/o eficacia del proceso. Esto puede aplicarse siguiendo una serie de pasos que permitan llevar a cabo la mejora buscada, siguiendo el clásico de mejora continua de Deming, o ciclo PCDA (Plan-Do-Check-Act); lo cual se traduce en PHVA (Planificar, Hacer, Verificar y Actuar) en ese marco, es necesario de acuerdo al ciclo PHVA identificar el nuevo objetivo a alcanzar en el procedimiento y el flujo necesario para lograr el producto idóneo (output) que se relacione con el objetivo.

Así, y teniendo en cuenta los criterios del ciclo de mejora continua, la Federación Española de Municipios y Provincias (2003) detalla que, la forma para determinar el grado de eficacia de la mejora continua es mediante el análisis cuantitativo de indicadores internos y externos, de entre los cuales, a criterio del autor, el más confiable vendría a ser el incremento proporcional o directo de la satisfacción del cliente con las constantes mejoras introducidas en el proceso del producto o servicio; satisfacción del cliente que será fácilmente cuantificable, en la medida que la entidad adoptara un mecanismo de cuantificación o aproximación de los resultados de la producción, en base al constante incremento del consumidor; para lo cual, la organización deberá de ponderar este elemento tan volátil y subjetivo de la satisfacción humana mediante el uso del ciclo anual de planificaciones de actividades de Organización, para ello, este trabajo toma en consideración las estadísticas proveídas por el OEFA, las cuales permiten entender el nivel de atención de los servicios que realiza la DFAI en el marco de sus funciones; y, de acuerdo al procedimiento materia de análisis.

Sobre el particular, Proaño, et al (2017) indican respecto al plan de mejora continua, que como mecanismo para fortalecer la actividad empresarial o comercial, resulta sumamente relevante, en la medida que logra establecer beneficios empresariales y económicos tanto en los productos, servicios o los mismos procesos de producción; el desarrollo de determinadas mejoras de forma constante en el tiempo genera beneficios empresariales, al encontrarse al día o a la vanguardia en la competitividad del sector en el que se encuentre; por ello, su aplicación resulta

ampliamente beneficiosa, útil y fácil, no obstante a que, para su correcto y buen empleo se deba de contar con la participación activa de todos los niveles de la organización empresarial, conforme se pueda desprender del proceso o área materia de mejora.

Por la cual, el autor establece de forma categórica que uno de los elementos indispensables para la tangibilidad de los beneficios de la mejora continua es el aplicar las técnicas de mejora de forma concreta, en un área determinada; donde se puedan exponer con claridad los problemas materia de mejora, para con ello plantear soluciones constantes que nos facilite la creación del plan de acción, en base a los objetivos y actividades previamente establecidas; elementos que también se deberán de encontrar en una constante supervisión de resultados, para poder evaluar la eficacia del programa de mejora continua implementada en base al cumplimiento de los objetivos propuestos para la solución del conflicto y la satisfacción del usuario o cliente en un periodo determinado. Para ello, resulta necesario plantear el análisis cualitativo necesario para determinar el plan de mejora continua en el marco del PHVA; lo cual se verificará en el análisis de la presente tesis.

1.15. Valor añadido

El numeral 30 de la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública sobre la gestión por procesos dispone como las entidades estatales orientarán el desempeño de actividades conforme a los lineamientos estratégicos respecto al apartado procesal, sustentándose

en hechos e información verídica, definiendo objetivos, metas y compromisos a alcanzar. El incluir la figura explicada anteriormente garantiza el perfeccionamiento de la función pública a través de la generación del valor público en sus actos medible conforme a sus resultados. Para el sistema de calidad en el marco de la gestión pública, los procesos forman parte fundamental de un proceso organizado de acciones interrelacionadas que crean un valor añadido.

En ese marco, la gestión por procesos debe prever en su elaboración en las entidades públicas la búsqueda del valor añadido; es decir que no sea solo un cumplimiento a lo que establecen las normas del sector; sino que, sus procedimientos busquen, a través de las herramientas y recursos de las entidades, la simplificación administrativa, la innovación tecnológica y el bienestar de la ciudadanía. Por su parte, merece una especial mención el hecho que la Carta Iberoamericana es producto de la interacción de los estados miembros de la Cumbre¹⁴, en el cual el Perú se constituye como estado miembro.

Sobre el particular, Hernández (2011) señala que, como una forma de manifestar el constante progreso de la mejora continua se debe implementar el denominado Análisis de Valor Añadido, toda vez que funge como herramienta indispensable en la determinación de efectividad, eficacia o eficiencia del proceso comercial materia de mejora; de igual forma resulta viable la implementación de este análisis si se pretende o plantea como objetivo, no la realización de una mejora continua con el proceso de producción, sino el cambio en la dirección de una empresa,

¹⁴ XVIII Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno.

para el descubrimiento, desarrollo, implementación y valoración del desarrollo de la mejora continua y todos los demás procesos empresariales. Asimismo, los referidos autores recomiendan ponderar otros criterios, tales como: las características de calidad del producto/servicio, que difieren significativamente de las expectativas previamente definidas por los clientes externos.

En el marco el Sistema de Gestión de la Calidad, resulta importante precisar que los procesos que conforman la entidad, así como sus procedimientos y actividades deben generar valor a sus servicios; para efectos de la presente tesis, el análisis del valor añadido conlleva a determinar si las actividades del procedimiento PM0503 *“Determinación de la responsabilidad administrativa o de archivo”* del Manual de Procedimientos *“Fiscalización e Incentivos”* agregan valor al producto final del procedimiento; o, por el contrario, se requiere modificar el procedimiento a efectos de contar con un valor añadido respecto del servicio que brinda la DFAI.

Por su parte, Contreras, et al (2017) precisan que el principal criterio para el diseño de los procesos es el de añadir valor tanto en los propios procesos como en las actividades que lo integran; asimismo, se entiende valor como todo aquello que se aprecie o estime por el que lo percibe al recibir el producto (clientes, accionistas, personal, proveedores, sociedad); obviamente, valor no es un concepto absoluto sino relativo; así todo producto lo es por el hecho de ir destinado a un usuario al que denominaremos cliente (interno o externo); luego el producto que nos interesa es aquel que añada valor al cliente.

En ese marco, el valor añadido en la gestión por procesos debe entenderse a todo nivel; es decir, desde la elaboración del mapa de procesos identificando los procesos misionales, estratégicos y apoyo en la entidad; hasta la elaboración de los procedimientos que lo conforman, lo que implica que las actividades que forman parte de la cadena del procedimiento agreguen valor, con la finalidad de brindar un servicio de calidad al cliente, para la presente tesis, el cliente resulta el administrado que se encuentra en el marco de la fiscalización ambiental.

Asimismo, Domingo y Fernández (2017) señalan que el análisis del valor añadido en los procesos se realiza mediante su descomposición en pasos o etapas y posteriormente, se debe realizar un estudio de cada una y se clasifican las actividades que aportan o no valor añadido para considerar su posible eliminación o mejoramiento.

Lo precedentemente señalado involucra un análisis cualitativo de los procesos de una entidad pública, a fin de desagregar las actividades que conforman un determinado procedimiento y seleccionar aquellas cuya descripción agregue valor al procedimiento; es decir, que permita inmediatez, eficacia y agilidad en la obtención del producto o servicio que brinda la entidad de la Administración Pública.

1.16. Indicadores

La Norma Técnica de Procesos N° 001-2018-SGP señala que el indicador de desempeño es aquella medida de carácter tanto cualitativo como cuantitativo que tiene como fin el definir características, fenómenos o comportamientos en relación a periodos anteriores, para ello, cabe precisar que un procedimiento no tiene indicador de desempeño “*per se*”;

toda vez que el indicador de desempeño se formula en atención al proceso en su conjunto y no a los procedimientos que lo contienen; sin embargo, para efectos de la presente tesis resulta necesario analizar el indicador de desempeño vigente del proceso PM05 *“Fiscalización e Incentivos”* a fin de determinar si el procedimiento PM0503 *“Determinación de la responsabilidad administrativa o de archivo”* resulta una variable considerable en el cálculo del indicador de desempeño del citado proceso.

Para Mallar (2010) la utilización de indicadores es fundamental para poder interpretar lo que está ocurriendo, y tomar medidas cuando las variables se salen de los límites establecidos o márgenes de tolerancia que permitan asegurar lo que se hace, a los clientes. Cuando se esté fuera de límites, el cliente no estará satisfecho, quedando en evidencia que no se controla lo que se hace.

Bajo ese contexto, resulta necesario que el indicador de desempeño de un proceso responda con resultados eficientes y eficaces que permitan verificar el cumplimiento de la meta identificada inicialmente, la cual comprende la finalidad por la cual se elaboran los procedimientos y actividades del proceso; sin perjuicio de ello, los indicadores de desempeño deben identificar adecuadamente los productos y/o servicios esenciales para el funcionamiento del proceso como tal. En ese sentido, el indicador de desempeño permite obtener resultados de los cuales, el dueño del proceso puede identificar nuevas necesidades que deben ser satisfechas con productos y/o servicios proporcionalmente idóneos que,

en consecuencia, modifiquen un indicador, en el marco de la mejora continua.

Por otro lado, Stubbs (2004) precisa que los indicadores de desempeño no son una garantía de calidad, ya que el hecho de aplicarlos no asegura que se estén haciendo bien las cosas, tampoco son un fin en ellos mismos; son herramientas complementarias de gestión que permiten desarrollar un proceso de evaluación. Por consiguiente, deben estar vinculados con el sistema de gestión, teniendo en cuenta sus metas y objetivos.

Al respecto, los indicadores de desempeño son elaborados en atención al seguimiento de resultados de los productos y/o servicios implementados por las entidades de la Administración Pública, alineadas a las necesidades identificadas; razón por cual, dichas necesidades pueden verse alteradas; es decir, pueden modificarse, suprimirse o incluso adherirse a necesidades principales que vinculan a los procesos implementados por las entidades de la Administración Pública. En atención a ello, los indicadores de desempeño responden a esos cambios en los productos y/o servicios, mejorando sus frecuencias, fórmulas, e incluso metas, ya que son una herramienta que coadyuva cuantitativamente a una eficiente gestión por procesos en el sector público.

Además, Bonnefoy y Armijo (2005) señalan como los indicadores referidos al desempeño proponen que la información suministrada en los sectores fundamentales determinen criterios de eficacia, calidad y eficiencia en conjunto a la economía procesal donde se determine una

mejora constante y con transparencia del accionar público; así, los referidos autores precisan que contar con una batería de indicadores que determinen un adecuado nivel de desempeño como la medición de la institución en aspectos de gestión estratégica que permita una toma eficiente de decisiones a los directivos a modo que se permita mejorar el desempeño y formular el presupuesto sobre criterios más racionales, en conjunto a la necesidad de la rendición de cuentas ante los superiores y público interesado en general.

En dicho contexto, los indicadores de desempeño generan precedentes, sean estos de calidad, eficacia, eficiencia, entre otros, que permiten:

- (i) Reevaluar el diseño de los procesos;
- (ii) Gestionar la implementación de herramientas tecnológicas que coadyuven al cumplimiento de la meta o a la mejora de la cadena de valor en las entidades del sector público; y,
- (iii) Obtener resultados satisfactorios en el nivel de calidad de los productos y/o servicios que ofrecen las entidades del sector público.

CAPÍTULO II: HIPÓTESIS Y VARIABLES

2.1. Formulación de la hipótesis principal y sus derivadas, de corresponder

HIPÓTESIS PRINCIPAL:

El diseño de la modificación del procedimiento PM0503 “*Determinación de responsabilidad administrativa o archivo*” del Manual de Procedimientos “*Fiscalización e Incentivos*”, permitirá agilizar el desarrollo de las actividades en la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos para determinar la responsabilidad administrativa en el marco del PAS del OEFA; e, imponer una multa, de corresponder; mejorando así los niveles de efectividad y razonabilidad en los actos administrativos sancionadores, induciendo en la reducción del porcentaje de número de apelaciones, debido a la transparencia de la información y efectividad de la sanción.

HIPÓTESIS SECUNDARIAS:

1. Resulta más eficaz la elaboración y aprobación de la modificación del procedimiento PM0305 “*Determinación de responsabilidad administrativa o archivo*” del Manual de Procedimientos “*Fiscalización e Incentivos*” respecto de la alternativa de diseñar nuevos proyectos normativos, toda vez que constituye en una mejor asignación de los recursos y una ventaja en la eficiencia de los resultados.
2. Es jurídicamente posible el diseño de un Instructivo que explique de manera detallada, la metodología que se emplea para determinar y calcular las multas base y como como se elabora la Resolución Directoral que, a fin de cuentas, determina la sanción; así como, los

criterios empleados para determinar cuándo nos encontramos frente a factores de buscar atenuar o agravar la conducta punible o sancionada

2.2. Variables y definición operacional

El trabajo de investigación no manipula variables toda vez que se trata de una investigación no experimental.

CAPÍTULO III: METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

3.1. Diseño metodológico

El proyecto desarrollará bajo un enfoque cualitativo del análisis del diseño del procedimiento, desarrolla, conforme lo propuesto, el diseño metodológico según como sigue:

Se plantea que el modelo de investigación del presente trabajo es básico, en la medida que se busca analizar la situación problemática propuesta y que es materia de desarrollo del presente trabajo de investigación; todo al amparo de la normativa vigente y la estructura de la OEFA.

La investigación se realizará a nivel exploratorio, pues examinará una problemática hallada en el OEFA, específicamente en la DFAI.

El método a emplear en la investigación empleo la naturaleza lógico-deductivo, toda vez que se analizará la realidad actual del OEFA y su Mapa de Procesos vigente, a partir del cual se procederá a analizar la posibilidad técnico-jurídica y su eficacia en la gestión por procesos.

El diseño empleado es no experimental, principalmente porque la investigación se realizará sin alterar las variables, ya que se pretende evaluar la propuesta de modificación del procedimiento PM0503.

Finalmente, respecto de los métodos empleados que sustentan los resultados de la presente tesis, serán métodos enfocados en el análisis cualitativo de los procesos; en ese sentido, el autor optó por la utilización del método cualitativo de Ishikawa, conocido como diagrama de causa-efecto; así como, el análisis de valor agregado, los cuales serán detallados en las siguientes páginas.

3.2. Diseño muestral

El trabajo de investigación no realizará un diseño muestral.

3.3. Técnicas de recolección de datos

El proyecto utilizará de preferencia la técnica de revisión de contenido a través de la consulta bibliográfica y el fichaje respectivo, esto no exime de que se pueda utilizar la técnica de la entrevista para reunir el punto de vista profesional de expertos en los temas principales que aborda la investigación, con la finalidad de enriquecer y ahondar en aspectos técnicos-legales que aporten al análisis del presente trabajo de investigación

El trabajo de investigación utilizará principalmente fuentes secundarias, con el propósito de obtener información que será procesada, ordenada, analizada e interpretada para contribuir con el análisis de la situación problemática y la prueba de las hipótesis. A continuación, se presenta las principales fuentes secundarias que serán utilizadas:

- Bibliografía jurídica nacional e internacional.
- Bibliografía técnica especializada de gestión por procesos.
- Normas contenidas en el marco normativo peruano relacionadas con las funciones del OEFA.
- Jurisprudencia (decisiones, fallos y sentencias).
- Informes de instituciones públicas y privadas relacionadas con la fiscalización ambiental a nivel nacional e internacional.

Las técnicas e instrumentos antes indicados serán seleccionados elaborados y desarrollados por el autor para incrementar el nivel de confiabilidad y validez.

3.4. Técnicas estadísticas para el procesamiento de la información

El trabajo de investigación no utilizará estadística para procesar la información obtenida.

3.5. Aspectos éticos de la información

Declaro bajo juramento que los medios empleados en la presente investigación, ya sea bibliográfica hemerográfica y electrónicas consultadas, han sido correctamente citadas en conformidad a lo establecido en la Resolución Decanal N° 004-06-2020-D-FD, emitida por la Facultad de Derecho de la Universidad de San Martín de Porres. Asimismo, el proyecto presente es de mi plena autoría, por lo cual, asumo la entera responsabilidad frente a las autoridades como de la casa de estudios.

3.6. Análisis de causa-efecto (Diagrama de Ishikawa)

La presente tesis tiene como finalidad responder a la interrogante si el rediseño del procedimiento de determinación de responsabilidad administrativa, bajo el enfoque de procesos, incide en la mejora de la eficiencia y razonabilidad en la determinación de las sanciones e imposiciones de multas emitidas en el marco de la fiscalización ambiental. En ese sentido, resulta necesario emplear el diagrama de Ishikawa con la finalidad de identificar las posibles afectaciones que inciden en la inadecuada determinación de responsabilidad administrativa o de archivo, en el marco del PAS llevado a cabo por el OEFA.

A continuación, se describirá la metodología empleada, su realización y su interacción en la presente tesis:

a) ¿Qué es el diagrama causa-efecto?

De acuerdo a Romero y Díaz (2010) es descrita como una herramienta creada por el profesor Kaoru Ishikawa en 1943 en Tokio; la cual tiene como fin permitir la organización de grandes cantidades de información, sobre un problema específico y determinar exactamente las posibles causas y, finalmente, aumenta la probabilidad de identificar las causas principales.

Para ello, resulta necesario indicar que la presente tesis ha identificado un problema en el marco de la determinación de la responsabilidad o archivo de los procedimientos administrativos sancionadores iniciados por el OEFA; razón por la cual, corresponde hallar las posibles causas que afectan dicha determinación.

Por su parte, la Secretaría de Gestión Pública (2020), precisa como el diagrama de Ishikawa es la relación entre la causa problemática y el efecto del mismo, para ello se analizan los elementos causales frente a los

fenómenos del efecto. Este tipo de organigrama permite generar una organización visual adecuada para estudiar una problemática y comprender los procesos que la componen, situaciones y desarrollar una estrategia a fin de tener una oportuna recolección de información pertinente; y mantiene una relación estrecha con la lluvia de ideas y el Diagrama de Pareto.

b) ¿En qué consiste su realización?

De acuerdo a lo señalado por la SGP, resulta necesario identificar el dilema del diagrama. Este problema es en donde pretendemos hallar una mejora. Se debe describir de manera clara y concisa, para que la Lluvia de Ideas respecto a la causa de dicho problema genere la mayor cantidad de ideas (Secretaría de Gestión Pública, 2020).

Asimismo, la SGP señala que, posteriormente se deben describir las motivaciones primarias que inciden en dicha acción. Cada una de las identificadas se relaciona con los seis aspectos principales que afectan a los procesos.. A continuación, se describen los principales componentes referentes al análisis de Ishikawa, de acuerdo al siguiente cuadro:

Tabla 1
Descripción de Componentes

Componente	Descripción
Mano de obra	El recurso humano que participan en la ejecución del proceso
Máquinas	Hardware y software, equipos, instrumentos, entre otros, que son utilizados para ejecutar el proceso
Materiales	Insumos, información, entre otros, que ingresan al proceso
Medición de los procesos	Indicadores sobre calidad, oportunidad, cantidad, entre otros que miden el proceso hoy
Medio Ambiente	Factores externos, tales como el clima, el gobierno, el entorno, la sociedad, etc.
Métodos del proceso	Conocimientos, documentos normativos, políticas, manuales, etc.

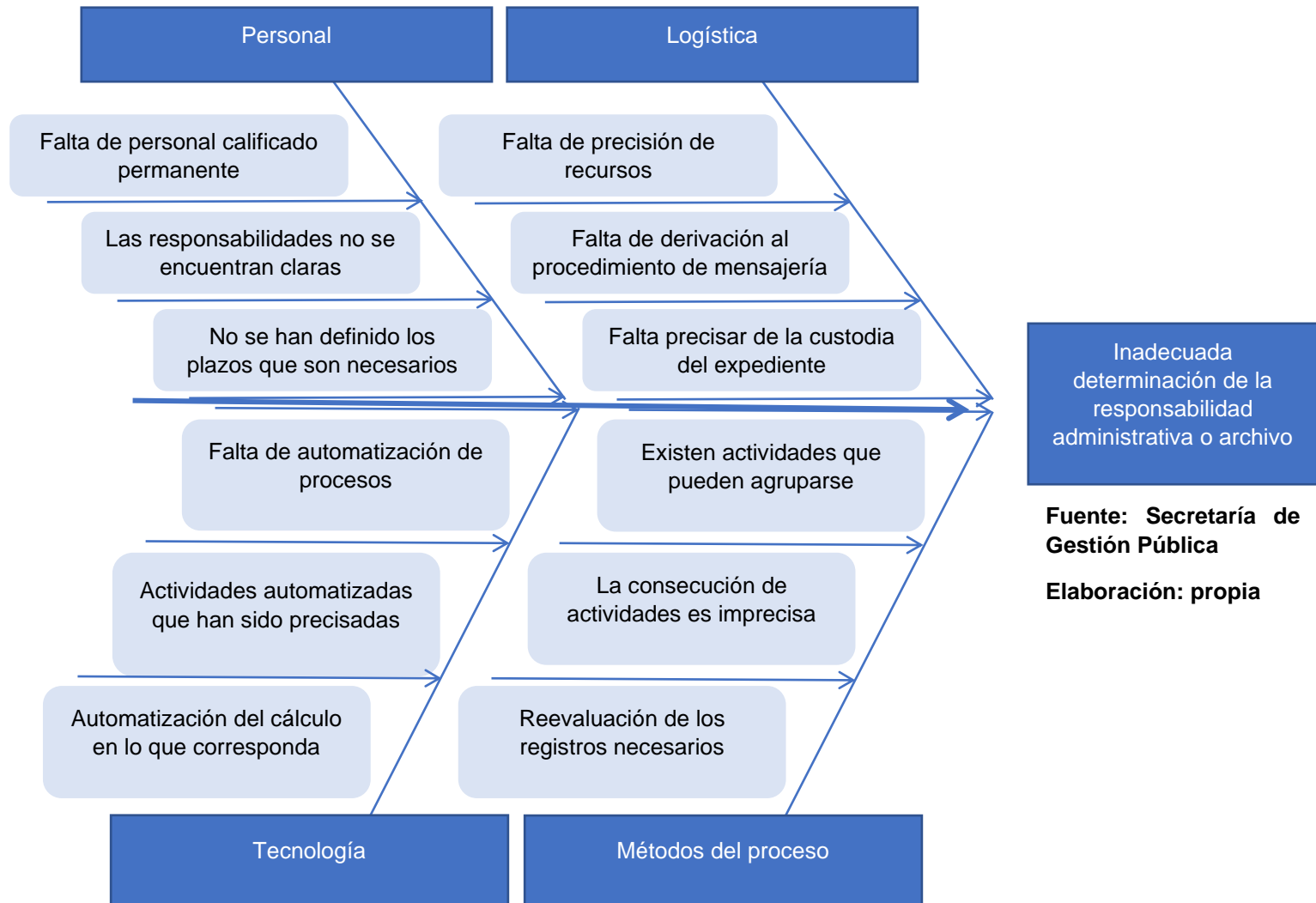
Fuente y elaboración: Secretaría de Gestión Pública.

Al respecto, resulta necesario indicar que la presente tesis involucra a cuatro de los seis factores citados precedentemente, cuya importancia y aspectos principales serán detallados en el literal c) descrito a continuación.

c) ¿Cómo aplica a la tesis?

La presente técnica metodológica tiene como finalidad determinar las posibles-raíz respecto de la inadecuada determinación de la responsabilidad administrativa o archivo. En ese marco, el diagrama de causa-efecto coadyuva a la presente tesis en la identificación de las causas vinculadas a la inadecuada determinación de la responsabilidad administrativa o archivo:

Gráfico 1
Diagrama de Ishikawa



Fuente: Secretaría de Gestión Pública

Elaboración: propia

Al respecto, es preciso indicar que, de acuerdo al diagrama precedentemente expuesto, y en atención a la Ficha vigente del procedimiento PM0503 “Determinación de la responsabilidad administrativa y/o archivo” del Manual de Procedimientos “Fiscalización e Incentivos”, se advierte que existen actividades relacionadas con las causas identificadas, que inciden en una inadecuada determinación administrativa de la responsabilidad, ello aunado a la falta de automatización del procedimiento que refleja el número de actividades que resultan repetitivas y sin un sustento normativo vigente para su incorporación; de acuerdo al siguiente detalle:

Tabla 2
Identificación de actividades vinculadas a la problemática

N° de Actividad	Procedimiento vigente	Identificación en el Diagrama de Ishikawa	Relación con la problemática
1	Revisión del expediente que compone el PAS para realizar un adecuado análisis y/o los descargos	<p><u>Métodos de procesos:</u> La consecución de actividades es imprecisa</p> <p><u>Tecnología:</u> Falta de automatización de los procesos y actividades automatizadas que han sido precisadas.</p>	De acuerdo al marco normativo vigente ¹⁵ , y en atención a los “inputs” del procedimiento, resulta legalmente necesario que se analice desde el inicio del procedimiento cuando el administrado presente reconocimiento de responsabilidad y las actividades que desembocan en dicha causal.

Conforme al Art. 13 de la RCD N° 027-2017-OEFA/CD, que determina la Reducción de Multa por Reconocimiento de Responsabilidad.

N° de Actividad	Procedimiento vigente	Identificación en el Diagrama de Ishikawa	Relación con la problemática
			<p>La consecución de las actividades del procedimiento debe responder a los "inputs"¹⁶ del mismo, esto es, a los elementos de entrada que recibe el procedimiento para iniciar sus actividades y transformarlo en productos que agreguen valor al proceso. En dicha actividad se advierte que no se ha precisado el tratamiento para el "input" de reconocimiento de responsabilidad.</p> <p>No se hace uso del Sistema Informático para la derivación de documentos electrónicos vinculados a procedimientos administrativos sancionadores.</p>
5	Asignar expediente PAS para cálculo de multa	<p><u>Métodos de Procesos:</u> Reevaluación de los registros necesarios.</p> <p><u>Tecnología:</u> Automatización del cálculo de la multa en lo que corresponda</p>	<p>Con la RCD N° 024-2017-OEFA/CD, se derogó el Manual Explicativo de la Metodología empleada para la estimación de multas y atenuantes y agravantes a emplear en mediana minería; en ese sentido, a la fecha existe un vacío normativo que tenga como objetivo establecer las acciones para el análisis de variables que permita el oportuno y adecuado cálculo de la multa.</p> <p>El instructivo responde en parte a la</p>

¹⁶ **Resolución SGP N° 006-2018-PCM/SGP.** Que dispone la determinación de los procesos en la primera fase y caracterización de los mismos en la tercera.

N° de Actividad	Procedimiento vigente	Identificación en el Diagrama de Ishikawa	Relación con la problemática
			problemática; sin embargo, resulta necesario que la metodología operativa del cálculo de la multa cuente con un sistema informático que descarte error humano en el cálculo y ajuste correspondiente.
13	Subsanar observaciones del proyecto de Informe de Sanción	<u>Métodos de procesos:</u> Existen actividades que pueden agruparse. <u>Personal:</u> Las responsabilidades no se encuentran claras.	La actividad es referida a una revisión realizada por el mismo personal, razón por la cual se advierte una repetición de actividades que pueden ser agrupadas y asignadas en un plazo uniforme.
14	Generar numeración del Informe de Sanción		Asimismo, la repetición de actividades afecta la distribución del personal asignado para actividades repetitivas que no agregan valor al procedimiento
15	Firmar proyecto de informe de sanción		
23	Generar la numeración de la RD en el SIGED		
25	Subsanar observaciones		
26	Enviar solicitud para tramitar RD		
30	Verificar notificación	<u>Logística:</u> Falta de derivación al procedimiento de mensajería y notificación de documentos <u>Personal:</u> Falta de personal calificado permanentemente	La verificación de la notificación y el personal calificado para su adecuada verificación y atención se encuentra en el procedimiento PA0236 "Mensajería y notificación de documentos" ¹⁷ .

Fuente: Actividades vigentes fueron extraídos del Manual de Procedimientos "Fiscalización e Incentivos" del OEFA

Elaboración: Identificación y análisis propio

Cabe precisar que el procedimiento PM0503 no señala los plazos en sus actividades; sin perjuicio de ello, se advierte que la Ficha de Productos y/o Servicios del referido procedimiento establece el plazo total de treinta días laborales posteriores de haberse recibido la notificación sobre la instrucción con el debido informe para emitir la Resolución Directoral de Responsabilidad

¹⁷ Aprobado mediante RGG N° 058-2021-OEFA/GEG 25-06-21.

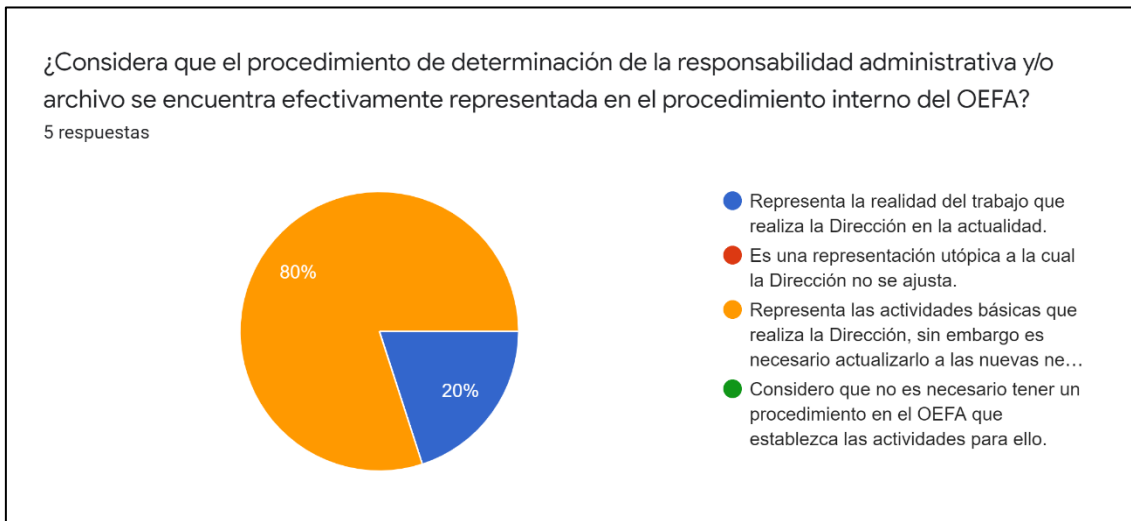
Administrativa o de Archivo, entendido este como el producto del procedimiento (output). En ese sentido, existe una imprecisión normativa respecto de aquellas actividades que requieren de plazos específicos a fin de verificar su ejecución.

CAPÍTULO V: RESULTADOS

Para la presente tesis, se optó por apoyar las causas identificadas en el diagrama de Ishikawa (ver Gráfico N° 1), a través de la realización de una encuesta a cinco (5) especialistas que laboran en el OEFA, y que se encuentran relacionados al proceso de *“Fiscalización e Incentivos”*. De manera consecutiva, se aprecian los gráficos obtenidos por resultados de referida encuesta, de acuerdo a las preguntas efectuadas:

Las preguntas números 1 y 2 identifican la problemática principal materia de la presente tesis, ello a fin de que los encuestados puedan determinar si en el procedimiento PM0503 *“Determinación de la responsabilidad administrativa y/o archivo”* del Manual de Procedimientos *“Fiscalización e Incentivos”* (en adelante, **el procedimiento PM0503**) se encuentra efectivamente representado el procedimiento interno del OEFA en materia de determinación de responsabilidad administrativa y/o archivo; siendo que, se tiene como resultado que cuatro (4) del total de cinco (5) encuestados –80% del total– respondió que el procedimiento materia de análisis en la presente tesis representa las actividades básicas que cumple la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, sin embargo, se propone como necesario actualizarlo a las nuevas necesidades. Asimismo, dos (2) de los cinco (5) encuestados –40% del total– no considera que el procedimiento PM0503 cumple con las expectativas, ello representa una inquietud respecto de los encuestados sobre la eficiencia del procedimiento vigente y sus implicancias en los plazos y optimización del producto que se obtiene de las actividades; ello es las Resoluciones Directorales que determinan la responsabilidad administrativa y/o archivo, conforme se aprecia a continuación:

Gráfico 2



Fuente: Elaboración propia

Gráfico 3

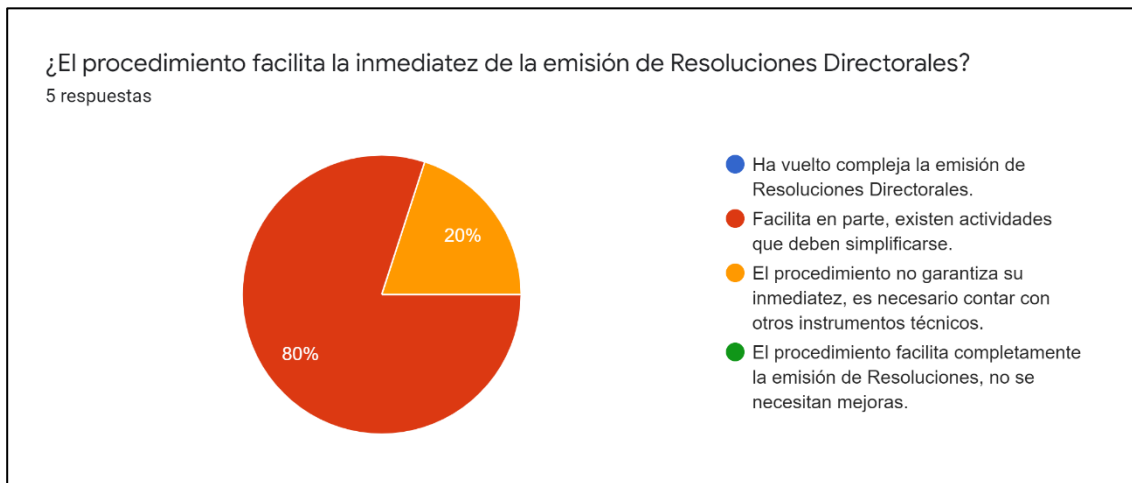


Fuente: Elaboración propia

Por su parte, la pregunta N° 3 se vincula con la hipótesis principal materia de la presente tesis, ello en atención a que se preguntó a los encuestados si actualmente y dado cómo está desarrollado y ejecutado el procedimiento PM0503, se ha facilitado la inmediatez de las emisiones de las Resoluciones Directorales en el OEFA; en ese sentido, se obtuvo un resultado de cuatro (4) del total de cinco (5) encuestados –80% del total– que considera que el procedimiento PM0503 vigente facilita parcialmente la inmediatez de la emisión

de las Resoluciones Directorales; sin perjuicio de ello, remarcan la importancia de simplificar alguna de las actividades, conforme al siguiente gráfico:

Gráfico 4



Fuente: Elaboración propia

La pregunta N° 4 se vincula con la segunda hipótesis secundaria materia de la presente tesis; para tales efectos, se les preguntó a los encuestados si resultaba necesario y oportuno implementar en el procedimiento PM0503 algún formato y/o instructivo que coadyuve al entendimiento o registro del procedimiento, respecto de lo cual se obtuvo un resultado de cuatro (4) del total de cinco (5) encuestados –80% del total– que consideran necesario automatizar las actividades, de manera que se superen y/o alcancen las metas establecidas; y, uno (1) de los cinco (5) encuestados –20% del total– señala que es necesario incrementar los registros, que evidencien la realidad de las actividades que realiza la DFAI, de acuerdo al siguiente gráfico:

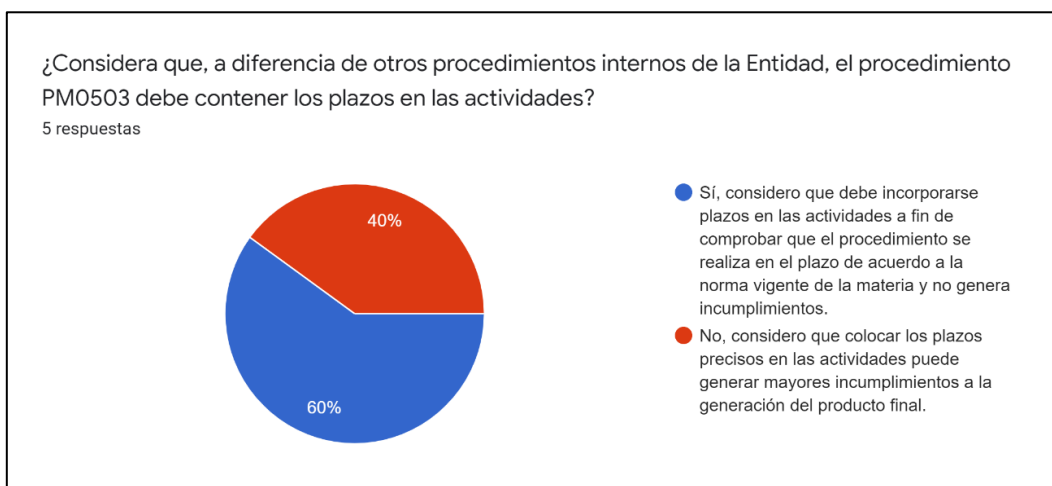
Gráfico 5



Fuente: Elaboración propia

La pregunta N° 5 responde a la problemática contenida en el procedimiento PM0503 referida a la imprecisión de los plazos para la ejecución de las actividades, sobre lo cual se obtuvo un resultado de tres (3) del total de cinco (5) encuestados –60% del total– que consideraban necesario la incorporación de plazos en las actividades, con la finalidad de comprobar que el referido procedimiento se realice en el plazo establecido en la normativa vigente de la materia; y que, en consecuencia no genere incumplimientos, conforme al siguiente gráfico:

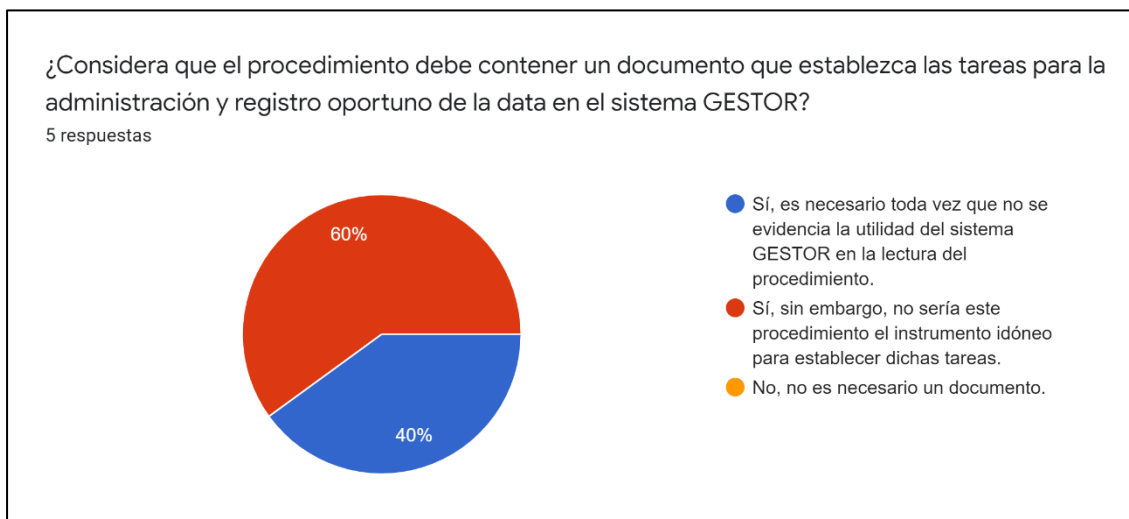
Gráfico 6



Fuente: Elaboración propia

La pregunta N° 6 se vincula a la problemática tecnológica del uso del Sistema Informático para el registro de documentos vinculados al PASa, denominado GESTOR, ello con la finalidad de determinar si resultaría necesario que el procedimiento regule las acciones del uso del referido Sistema Informático, obteniendo como resultado que tres (3) del total de cinco (5) encuestados –60% del total– opinan que es necesario contar con un documento normativo para el sistema GESTOR, sin embargo no sería este procedimiento el instrumento idóneo para establecer dichas tareas; mientras que dos (2) de los cinco (5) encuestados –40% del total– consideran que sí es necesario incorporarlo dentro del procedimiento, debido a que no se evidencia la utilidad del sistema informática en la lectura del procedimiento, conforme al siguiente gráfico:

Gráfico 7



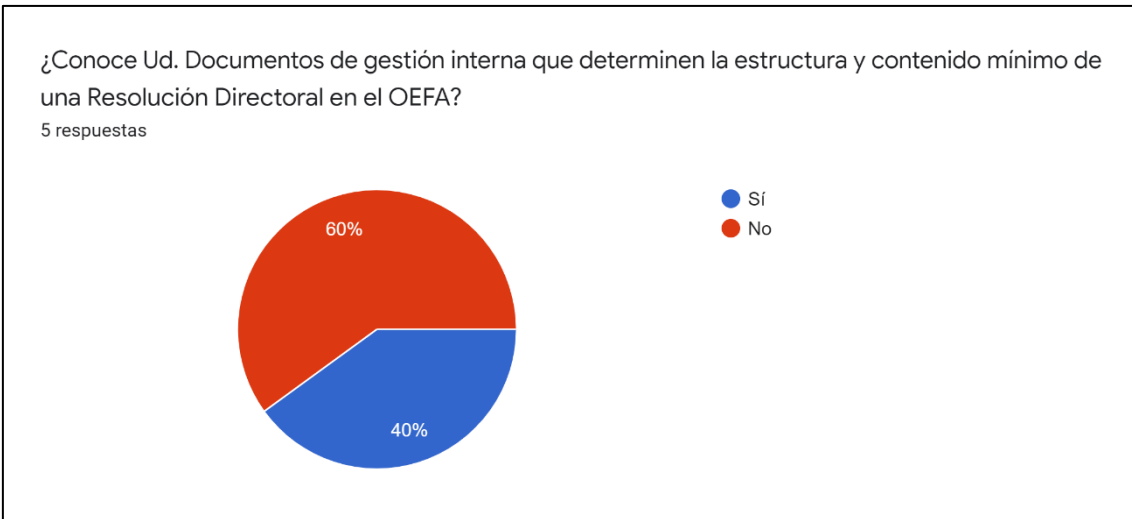
Fuente: Elaboración propia

Las preguntas números 8, 9, 10 y 11 coadyuvan en la contextualización de la hipótesis principal y a las causas identificadas relacionadas por la problemática toda vez que permite advertir el conocimiento sobre la normativa interna materia de determinación de responsabilidad administrativa y/o archivo en la Entidad;

asimismo, respecto de la necesidad de contar con un documento normativo que coadyuve a la estructura y contenido mínimo que debe tener una Resolución Directoral en la Entidad, obteniendo con ello, los siguiente resultados:

- Tres (3) del total de cinco (5) encuestados –60% del total– no conoce sobre documentos de gestión interna que determinen la estructura y contenido mínimo de una Resolución Directoral en el OEFA: Sobre el particular, a la fecha, el procedimiento PM0503 cuenta con el Formato PM0503-F02 “*Resolución Directoral de determinación de responsabilidad administrativa o archivo*” que estandariza la estructura mínima de la Resolución Directoral.
- Cinco (5) de cinco (5) encuestados –100% del total– considera que es necesario contar con el referido documento normativo que estandarice los criterios y pautas generales para emitir las Resoluciones Directorales en el OEFA.
- Dos (2) del total de cinco (5) encuestados –40% del total– señala que las Resoluciones Directorales que son impugnadas ante el Tribunal de Fiscalización Ambiental, se deben a su falta de entendimiento y motivación.

Gráfico 8



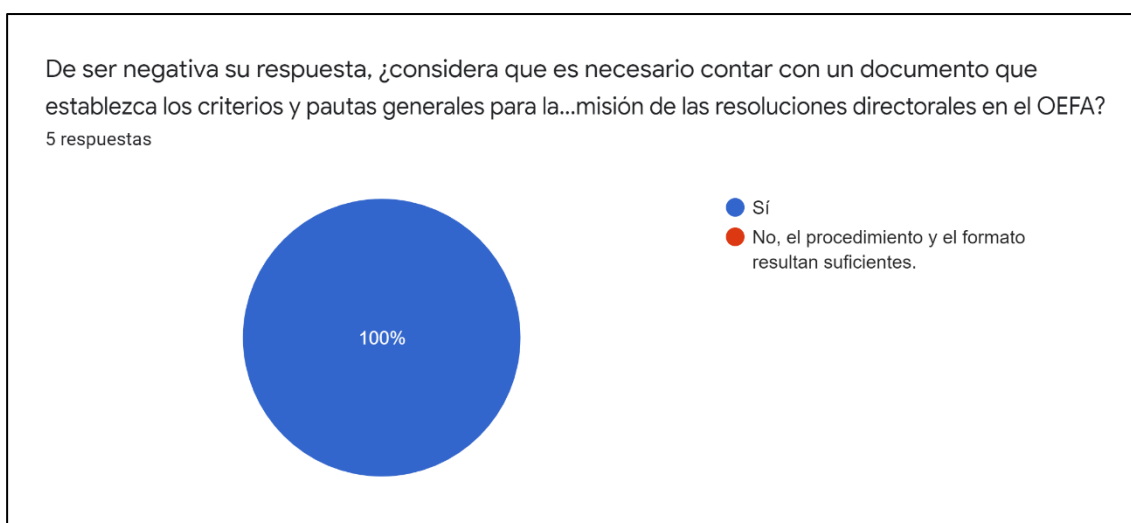
Fuente: Elaboración propia

Gráfico 9



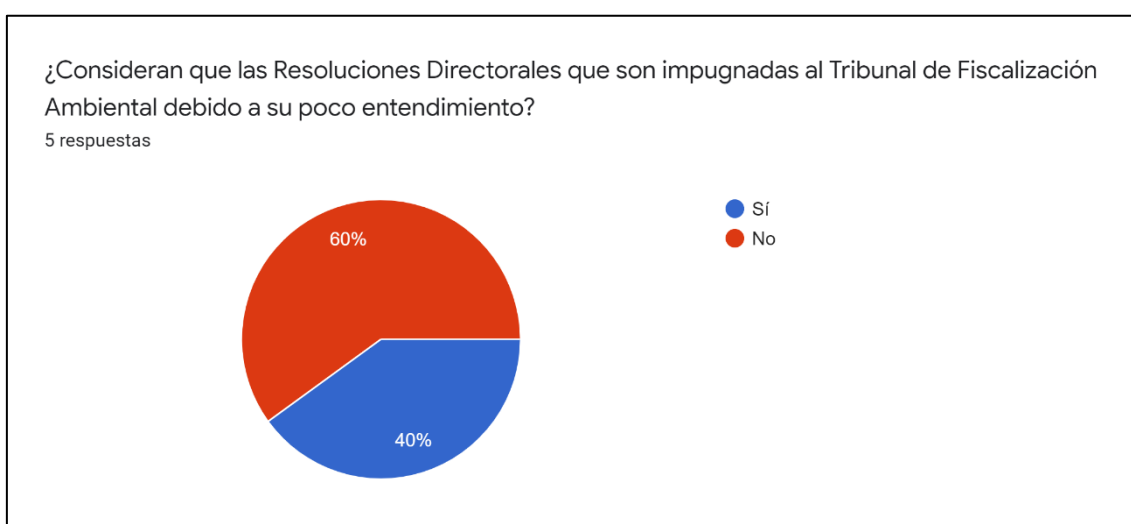
Fuente: Elaboración propia

Gráfico 10



Fuente: Elaboración propia

Gráfico 11



Fuente: Elaboración propia

En ese sentido, del resultado de la encuesta efectuada, se advierte los siguientes aspectos:

- (i) El procedimiento PM0503 no satisface las necesidades actuales en la DFAI, como dueña del proceso, en consecuencia, la optimización de la emisión de Resolución Directoral de determinación de responsabilidad y/o archivo para efectos del PAS del OEFA.

- (ii) Resulta necesario modificar el procedimiento PM0503, toda vez que facilita parcialmente la inmediatez de la emisión de las Resoluciones Directorales; sin perjuicio de ello, remarcan la importancia de simplificar alguna de las actividades; así como, automatizar las actividades que se realizan a través de sistemas informáticos y contar con plazos en las mismas para garantizar su debida ejecución.
- (iii) Estandarizar la emisión de Resoluciones Directorales de determinación de responsabilidad administrativa y/o archivo a través de formatos; así como, un Instructivo que permita establecer las tareas para la operativización de las variables referenciales para mantener una adecuada valorización en multa. Sin perjuicio de ello, cabe precisar que el procedimiento PM0503 cuenta con el Formato PM0503-F02 *“Resolución Directoral de determinación de responsabilidad administrativa o archivo”* que estandariza la estructura mínima de la Resolución Directoral.

Finalmente, y a efectos de resolver la hipótesis principal planteada en la presente tesis, la propuesta de modificación del procedimiento PM0503 del Manual de Procedimientos *“Fiscalización e Incentivos”* propondrá la reducción de actividades identificadas como causas vinculadas a la problemática comprendida dentro del procedimiento, transformándolo de treinta y un (31) a veinticuatro (24) actividades; y, como propuesta adicional, la incorporación de plazos específicos para aquellas actividades que requieren del detalle para su análisis y ejecución; obteniendo un resultado de reducción del plazo establecido actualmente, de treinta (30) días hábiles a veintitrés (23) días hábiles en emisión de la RDRA.

CAPÍTULO VI: DISCUSIÓN

El diseño de la modificación del procedimiento PM0503 “*Determinación de responsabilidad administrativa o archivo*” del Manual de Procedimientos “*Fiscalización e Incentivos*”, permitirá agilizar el desarrollo de las actividades en la DFAI para determinar la responsabilidad administrativa en el marco del PAS del OEFA; e, imponer una multa, de corresponder; mejorando así los niveles de efectividad y razonabilidad en los actos administrativos sancionadores, induciendo en la reducción del porcentaje de número de apelaciones, debido a la transparencia de la información y efectividad de la sanción.

Cabe precisar que, a fin de responder a la hipótesis planteada, se sustentará técnica y legamente las actividades del procedimiento que requieren ser modificadas

Tabla 3
Propuesta de modificación del procedimiento PM0305

N° de Actividad	Procedimiento vigente	Propuesta de modificación	Sustento
1	Revisión de EXP. PAS y análisis técnico y legal y/o los descargos	<p>Revisar expediente PAS y realizar el análisis del reconocimiento de responsabilidad y/o descargos</p> <p>Cuando el administrado presente reconocimiento de responsabilidad por escrito de forma precisa, concisa, clara, expresa e incondicional, el equipo de analistas comunica mediante memorando a través de GESTOR a el/la Jefe/a de equipo de multas y va a la actividad N° 5.</p> <p>Plazo para realizar la actividad: Dos (2) días hábiles desde recibido por</p>	De conformidad con el Reglamento de PAS del OEFA, resulta oportuno incluir en la primera actividad el reconocimiento de responsabilidad, ya que el mismo se presenta: (i) desde el inicio del PAS, hasta posterior a la presentación de descargos sobre la imputación de cargos; o, (ii) luego de presentados los descargos a la imputación de cargos hasta antes de la emisión de la resolución final; siendo que la actividad materia de modificación

N° de Actividad	Procedimiento vigente	Propuesta de modificación	Sustento
		el GESTOR el Informe Final de Instrucción y/o los descargos del administrado	se encuentra en el primer supuesto.
2	Solicitar información	Se precisa el plazo para solicitar la información adicional o aclaración de un (1) día hábil desde realizado el análisis.	Necesidad de contar con plazos para la ejecución de las actividades que garanticen la efectividad de la emisión de la Resolución Directoral
3	Realizar audiencia de informe oral no presencial	Se precisa el plazo para realizar la audiencia siendo de tres (3) días hábiles desde recibido realizado el análisis o desde solicitada la información adicional.	Necesidad de contar con plazos para la ejecución de las actividades que garanticen la efectividad de la emisión de la Resolución Directoral
4	Atender consultas legales	Se precisa el plazo para atender las consultas legales siendo de tres (3) días hábiles desde revisado el expediente PAS, o solicitada la información adicional; o, realizada la audiencia de informe oral.	Necesidad de contar con plazos para la ejecución de las actividades que garanticen la efectividad de la emisión de la Resolución Directoral. Asimismo, la inclusión de un cuadro explicativo de casos de complejidad en la Sección "Consideraciones Generales" con la finalidad de sostener la justificación del plazo.
5	Asignar expediente PAS para cálculo de multa	Se precisa el plazo para la asignación de expediente PAS, que debe ser realizada en el día de recibido el reconocimiento de responsabilidad, realizado el análisis, realizada la audiencia de informe oral no presencial; o, de la atención de consultas.	Necesidad de contar con plazos para la ejecución de las actividades que garanticen la efectividad de la emisión de la Resolución Directoral.
6	Analizar y evaluar económicamente las infracciones detectadas	Se precisa el plazo para analizar y evaluar económicamente las infracciones detectadas para el cálculo de la multa, siendo dos (2) días hábiles desde asignado el expediente PAS. Asimismo, se incorpora el Instructivo I-DFAI-PM0305-01 "Instructivo para operativización de variables para el cálculo de la multa" cuyo objetivo es establecer las tareas para operativizar y estandarizar las variables	Necesidad de contar con plazos para la ejecución de las actividades que garanticen la efectividad de la emisión de la Resolución Directoral. Se propone la implementación de un instructivo que coadyuve a la estandarización de criterios operativos para el cálculo de la multa en el marco del PAS.

N° de Actividad	Procedimiento vigente	Propuesta de modificación	Sustento
		empleadas para el cálculo de la multa.	
7	Atender requerimiento de información	Se precisa el plazo para atender el requerimiento de información el cual consta de un (1) día hábil desde analizadas las infracciones detectadas.	Necesidad de contar con plazos para la ejecución de las actividades que garanticen la efectividad de la emisión de la Resolución Directoral.
8	Elaborar proyecto de informe de sanción	Se precisa el plazo de dos (2) días hábiles desde atendido el requerimiento de información.	Necesidad de contar con plazos para la ejecución de las actividades que garanticen la efectividad de la emisión de la Resolución Directoral.
9	Revisar proyecto de informe de sanción	Se precisa el plazo para revisar el proyecto en el día hábil de remitido el referido proyecto de informe.	Necesidad de contar con plazos para la ejecución de las actividades que garanticen la efectividad de la emisión de la Resolución Directoral. Además, la revisión forma parte del proceso de gestión de calidad de los servicios que brinda el OEFA, en cumplimiento con los requisitos frente a salidas no conformes.
10	Subsanar observaciones	Se precisa el plazo para subsanar en el día de comunicada las observaciones.	Necesidad de contar con plazos para la ejecución de las actividades que garanticen la efectividad de la emisión de la Resolución Directoral.
11	Revisión de argumento jurídico respecto al proyecto de informe sobre la sanción	Se precisa el plazo para revisar el argumento legal del proyecto, el cual es en el día de remitido el referido proyecto de informe.	Necesidad de contar con plazos para la ejecución de las actividades que garanticen la efectividad de la emisión de la Resolución Directoral. Además, la revisión forma parte del proceso de gestión de calidad de los servicios que brinda el OEFA, en cumplimiento con los requisitos frente a salidas no conformes.
12	Revisar proyecto de informe de sanción	En esta actividad se procede no solo a revisar, sino que de estar conforme, se suscribirá el informe de sanción por parte de la Subdirección de la DFAI, ello permite optimizar las labores del personal estratégico para dicha actividad.	Necesidad de contar con plazos para la ejecución de las actividades que garanticen la efectividad de la emisión de la Resolución Directoral. Además, la revisión forma parte del proceso de gestión de calidad de los

N° de Actividad	Procedimiento vigente	Propuesta de modificación	Sustento
		Asimismo, se precisa que el plazo para la revisión y firma será de un (1) día hábil desde remitido el proyecto de informe.	servicios que brinda el OEFA, en cumplimiento con los requisitos frente a salidas no conformes.
13	Subsanar observaciones referidas al proyecto de Informe para la aplicación de la Sanción	Se propone eliminar las actividades toda vez que no agrega valor al proceso al ser actividades repetitivas y sistematizadas en el OEFA.	Actualmente el OEFA cuenta con el SGED que genera numeración de los registros de documentos internos para el trámite documentario, así como revisión de observaciones que ya se encuentra dentro la actividad N° 10.
14	Generar numeración del Informe de Sanción		
15	Firmar proyecto de informe de sanción		
16	Registro de multas vistas en el informe de la sanción	Se precisa el plazo para el registro de las multas vistas en el informe de sanción dentro de la base de datos.	Necesidad de contar con plazos para la ejecución de las actividades que garanticen la efectividad de la emisión de la Resolución Directoral.
17	Anexar el informe de sanción al expediente PAS	Se precisa que el plazo para anexar el informe en el expediente será en el día de haberse registrado la multa.	Necesidad de contar con plazos para la ejecución de las actividades que garanticen la efectividad de la emisión de la Resolución Directoral.
18	Elaborar sustento técnico	Se precisa que el plazo para elaborar el sustento técnico será de tres (3) días hábiles desde anexado el informe de sanción al Expediente PAS.	Necesidad de contar con plazos para la ejecución de las actividades que garanticen la efectividad de la emisión de la Resolución Directoral.
19	Elaborar proyecto de Resolución Directoral	Se precisa que el plazo para la elaboración del proyecto de Resolución Directoral será de dos (2) días hábiles desde elaborado el sustento técnico.	Necesidad de contar con plazos para la ejecución de las actividades que garanticen la efectividad de la emisión de la Resolución Directoral.
20	Revisión de argumentos tanto legales como técnicos del proyecto de Resolución Directoral	Se precisa que el plazo para la revisión de los argumentos legales y técnicos será en un (1) día hábil desde elaborado el proyecto de Resolución Directoral.	Necesidad de contar con plazos para la ejecución de las actividades que garanticen la efectividad de la emisión de la Resolución Directoral. Además, la revisión forma parte del proceso de gestión de calidad de los servicios que brinda el OEFA, en cumplimiento con los requisitos frente a salidas no conformes.

N° de Actividad	Procedimiento vigente	Propuesta de modificación	Sustento
21	Subsanar observaciones	Se precisa el plazo para subsanar en el día de comunicada las observaciones.	Necesidad de contar con plazos para la ejecución de las actividades que garanticen la efectividad de la emisión de la Resolución Directoral.
22	Revisar proyecto de Resolución Directoral	Se precisa que la revisión del proyecto se realiza en un (1) día hábil desde revisado los argumentos.	Necesidad de contar con plazos para la ejecución de las actividades que garanticen la efectividad de la emisión de la Resolución Directoral. Además, la revisión forma parte del proceso de gestión de calidad de los servicios que brinda el OEFA, en cumplimiento con los requisitos frente a salidas no conformes.
23	Generar la numeración de la Resolución Directoral en el SIGED	Se propone suprimir la actividad toda vez que se encuentra automatizada por los Sistemas de Trámite Documentario del OEFA.	Actualmente el OEFA cuenta con el SGED que genera numeración de los registros de documentos internos para el trámite documentario.
24	Generar registro y verificar el proyecto de Resolución Directoral	Se realiza la precisión que el plazo para la generación del registro y verificación del proyecto de Resolución Directoral será en un (1) día hábil desde revisado el proyecto de Resolución Directoral.	Necesidad de contar con plazos para la ejecución de las actividades que garanticen la efectividad de la emisión de la Resolución Directoral. La revisión forma parte del proceso de gestión de calidad de los servicios que brinda el OEFA, en cumplimiento con los requisitos frente a salidas no conformes.
25	Subsanar observaciones	Se propone eliminar las actividades toda vez que no agrega valor al proceso al ser actividades repetitivas y sistematizadas en el OEFA.	Actualmente el OEFA cuenta con el SGED que genera numeración de los registros de documentos internos para el trámite documentario, así como revisión de observaciones que ya se encuentra dentro la actividad N° 18.
26	Enviar solicitud para tramitar Resolución Directoral		
27	Firmar RD	Se precisa que el plazo para suscribir la Resolución Directoral se realiza en el día de generado el registro en el Sistema de Gestión Electrónica de Documentos.	Necesidad de contar con plazos para la ejecución de las actividades que garanticen la efectividad de la emisión de la Resolución Directoral.
28	Registrar y solicitar notificación	Se precisa que el plazo para solicitar la notificación será en un (1) día hábil desde	Necesidad de contar con plazos para la ejecución de las actividades que

N° de Actividad	Procedimiento vigente	Propuesta de modificación	Sustento
		firmada la Resolución Directoral.	garanticen la efectividad de la emisión de la Resolución Directoral.
29	Registrar datos de notificación	Se precisa que el plazo para el registro de datos de notificación será en el día de recibida la constancia del depósito de la notificación.	Necesidad de contar con plazos para la ejecución de las actividades que garanticen la efectividad de la emisión de la Resolución Directoral.
30	Verificar notificación	Se propone suprimir la actividad debido a que las reglas y condiciones para la verificación de la notificación se rigen por un procedimiento específico en el OEFA que contiene plazos y personal específico	No se encuentra legalmente alineado a las consideraciones y plazos establecidos en el procedimiento PA0236 "Mensajería y notificación de documentos".
31	Anexar constancia de notificación al expediente PAS.	Se precisa que el plazo para anexar la constancia de notificación será en el día de recibida la constancia del depósito de la notificación.	Necesidad de contar con plazos para la ejecución de las actividades que garanticen la efectividad de la emisión de la Resolución Directoral.

Fuente: Actividades vigentes fueron extraídos del Manual de Procedimientos "Fiscalización e Incentivos" del OEFA

Elaboración: Propuesta de modificación y análisis propio

Asimismo, en atención a la razonabilidad, ello está ligado al plazo que se considera para emitir la Resolución Directoral de responsabilidad administrativa o archivo, de lo cual se advierte que toma, a la fecha, treinta (30) días hábiles. Ello es un plazo que no se encuentra ni técnica ni legalmente justificado, toda vez que en el procedimiento vigente no se señala qué actividades tienen plazos específicos para su ejecución y en consecuencia no resulta posible verificar las metas del cumplimiento del plazo para la emisión de la Resolución Directoral, lo cual ocasiona que existan retrasos injustificados o productos no conformes.

En ese sentido, y a fin de optimizar el procedimiento de determinación de responsabilidad administrativa o archivo, resulta necesario proponer el siguiente esquema temporal, que permita brindar una propuesta de plazo razonable y efectiva:

Tabla 4
Propuesta de plazos asignados por actividad

N°	Actividad	Tiempo (Días hábiles)
1	Revisar expediente PAS y realizar análisis del reconocimiento de responsabilidad y/o descargos	2
2	Solicitar información	1
3	Realizar audiencia de informe oral no presencial	3
4	Atender consultas legales	2
5	Asignar expediente PAS para cálculo de multa	0
6	Analizar y evaluar económicamente las infracciones detectadas	2
7	Atender requerimiento de información	1
8	Elaborar informe de sanción	2
9	Revisar proyecto de informe de sanción	0
10	Subsanar observaciones	0
11	Revisar argumento legal del proyecto de informe de sanción	0
12	Revisar y firmar el proyecto de informe de sanción	1
13	Registrar las multas contenidas en el informe de sanción	0
14	Anexar el informe de sanción al expediente PAS	0
15	Elaborar sustento técnico	3
16	Elaborar proyecto de Resolución Directoral	2
17	Revisar los argumentos legales y técnicos del proyecto de Resolución Directoral	1
18	Subsanar observaciones	0
19	Revisar proyecto de Resolución Directoral	1
20	Generar registro y verificar el proyecto de Resolución Directoral	1
21	Firmar Resolución Directoral	0
22	Registrar y solicitar notificación	1
23	Registrar datos de notificación	0
24	Anexar constancia de notificación al expediente PAS	0
TOTAL		23

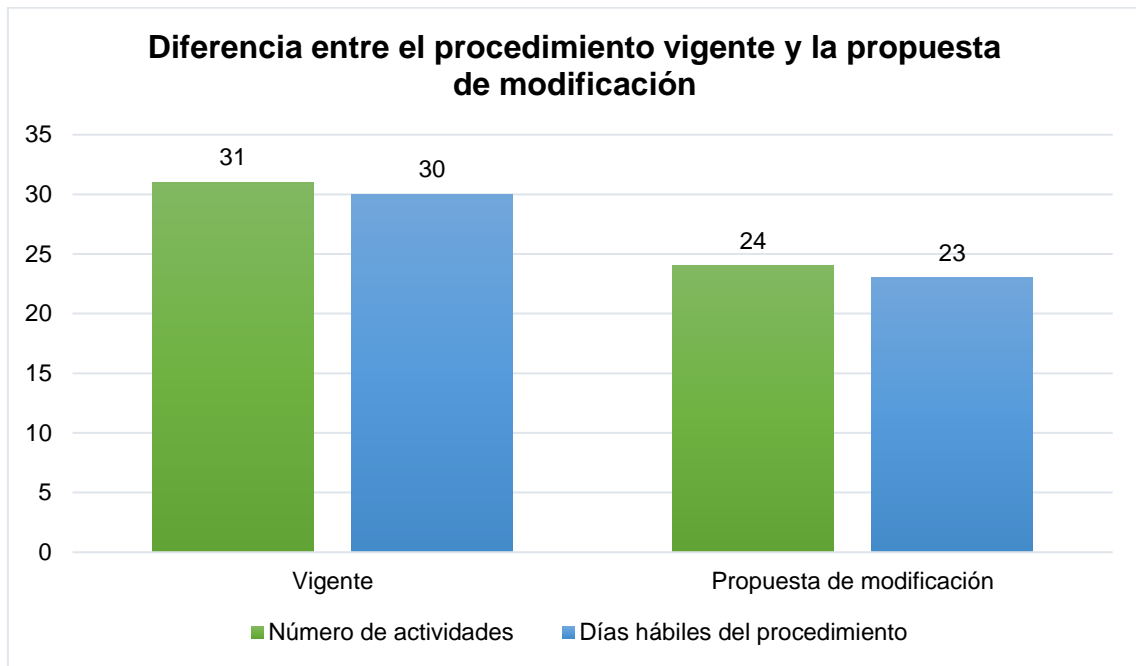
Fuente: Actividades vigentes fueron extraídos del Manual de Procedimientos “Fiscalización e Incentivos” del OEFA

Elaboración: Identificación y análisis propio

Así, de las propuestas presentadas como solución a las hipótesis formuladas en la presente tesis, se obtienen resultados que comprueban la mejora exponencial en el procedimiento PM0503, el cual ha sido demostrado que tiene sustento legal para ser modificado, toda vez que sus actividades han sido alineadas a la regulación dispuesta en el Reglamento del PAS del OEFA vigente a la normativa que regula el proceso de gestión y calidad de los servicios públicos.

A continuación, se demuestra en un gráfico el impacto obtenido con la propuesta de solución expresada en la presente tesis:

Gráfico 12



Fuente: Elaboración propia

CONCLUSIONES

1. La propuesta de modificación del procedimiento PM0305 *“Determinación de responsabilidad administrativa o archivo”* del Manual de Procedimientos *“Fiscalización e Incentivos”*, demuestra una mejora exponencial en los siguientes aspectos: (i) los plazos, eficiencia y razonabilidad en la emisión de la Resolución Directoral de determinación de responsabilidad y/o archivo; (ii) el desarrollo lógico de las actividades en la DFAI para determinar la responsabilidad administrativa en el marco del PAS del OEFA, incorporando actividades que alinean su ejecución a la normativa vigente; y, (iii) la estandarización de variables y operaciones para el cálculo de la multa incorporada en la Resolución Directoral. Para tales efectos, se adjuntan los Anexos 1 y 2 a la presente tesis que contienen la propuesta técnico-legal de la modificación del citado procedimiento, comprobando así que resulta legalmente viable mejorar los niveles de efectividad y razonabilidad en los actos administrativos sancionadores, induciendo en la reducción del porcentaje de número de apelaciones, debido a la transparencia de la información y efectividad de la sanción.
2. Resulta más eficaz la elaboración y aprobación de la modificación del procedimiento PM0305 *“Determinación de responsabilidad administrativa o archivo”* del Manual de Procedimientos *“Fiscalización e Incentivos”* a diferencia de diseñar nuevos proyectos normativos que se encuentren dispersos en la normativa vigente del OEFA, toda vez que constituye en una mejor asignación de los recursos y una ventaja en la eficiencia de los resultados, ello se demuestra en la propuesta de modificación del procedimiento PM0305 al señalar que existe una reducción de plazos que

permite realizar un seguimiento a los indicadores de desempeño del producto.

3. Resulta legalmente viable incorporar en la propuesta de modificación del procedimiento PM0305 *“Determinación de responsabilidad administrativa o archivo”* del Manual de Procedimientos *“Fiscalización e Incentivos”* el diseño de un Instructivo denominado I-DFAI-PM0305-01 *“Instructivo para operativización de variables para el cálculo de la multa”* que explique de manera detallada, las tareas para la estandarización y operativización de las variables vinculadas a la metodología para el establecimiento base de las multas que forman parte de la Resolución Directoral que determina la sanción; así como, la aplicación de los atenuantes como agravantes para emplearse como condicionantes en la aplicación gradual de las sanciones.

RECOMENDACIÓN

En atención a las conclusiones expuestas, tengo a bien recomendar que se continúe en el diagnóstico, implementación y mejora de los procesos en entidades públicas, ello como instrumento eficaz e idóneo para contribuir al cumplimiento de objetivos estratégicos institucionales de una gestión pública.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Fuentes Bibliográficas

Andaluz, C. (2016). Manual de Derecho Ambiental (Quinta ed.). Lima, Perú: Editorial Iustitia S.A.C.

Beltrán, J., Carmona, M., Carrasco, R., Rivas, M., & Tejedor, F. (2016). Guía para una gestión basada en procesos. Andalucía, España: Instituto Andaluz de Tecnología. Obtenido de <http://www.centrosdeexcelencia.com/wp-content/uploads/2016/09/guiagestionprocesos.pdf>

Carhuatocto, H. (2020). El procedimiento sancionador ambiental. Lima: Jurista Editores.

Contreras, F., Olaya, J., & Matos, F. (2017). Gestión por procesos, indicadores y estándares para unidades de información (1 ed.). Lima: Fausto Francisco Matos Uribe. Obtenido de <http://eprints.rclis.org/31012/1/Gesti%C3%B3n%20por%20procesos%20%20indicadores%20estandares.pdf>

Federación Española de Municipios y Provincias. (2003). El proceso general de mejora continua. Madrid, España: FEMP. Obtenido de <https://www.aciamericas.coop/IMG/mejoracontinua.pdf>

Foy, P. (2008). Tratado de Derecho Ambiental Peruano: Una lectura del derecho ambiental desde la Ley General del Ambiente (Primera ed., Vol. II). Lima: Instituto Pacífico S.A.C.

Instituto Andaluz de Tecnología. (2009). Guía para una gestión basada en procesos. Málaga, España: J. DE HARO ARTES GRÁFICAS , S.L. Obtenido de https://www.euskadi.eus/web01-s2ing/es/contenidos/informacion/bibl_digital/es_documento/adjuntos/Guia%20para%20una%20gestion-basada-procesos.pdf

Ministerio del Ambiente. (2016). Guía del Sistema Nacional de Gestión Ambiental. Lima: Ministerio del Ambiente. Obtenido de <https://www.minam.gob.pe/politicas/wp-content/uploads/sites/17/2013/10/Guia-SNGA-MINAM.pdf>

Morón, J. (2020). Comentarios a la La LPAG (Décima quinta ed.). Lima: Gaceta Jurídica.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2020). Cumplimiento Regulatorio y Fiscalizaciones en el Sector Ambiental en el Perú. Paris: OECD Publishing. Obtenido de <https://www.oecd.org/environment/cumplimiento-regulatorio-y-fiscalizaciones-en-el-sector-ambiental-de-peru-5ea49c0b-es.htm>

Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería. (2019). Manual de Derecho Administrativo. Lima, Perú: Osinergmin. Obtenido de https://www.osinergmin.gob.pe/seccion/centro_documental/Institucional/CEU/CEU-Osinergmin-Manual-Derecho.pdf

Pardo, J. (2017). Gestión por procesos y riesgo operacional. Madrid, España: ALFAOMEGA AENOR.

Secretaría de Gestión Pública. (2020). Implementación de la gestión por procesos en la administración pública. Presidencia del Consejo de

Ministros, Lima. Lima: Presidencia del Consejo de Ministros. Obtenido de <https://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2020/11/IMPLEMENTACION-DE-LA-GESTION.pdf>

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. (2015). Fiscalización Ambiental: Recomendaciones para un fortalecimiento integral. Lima: NEGRAPATA S.A.C.

Wieland, P. (2017). Introducción al Derecho Ambiental. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Fuentes Hemerográficas

Aldana, M. (2015). La Fiscalización Ambiental en el Perú: Orígenes, Estado Actual y Perspectivas Futuras. *Derecho y Sociedad*, 323-340.

Amaya, Á. (2020). Procedimiento Administrativo Sancionatorio Ambiental en Colombia: Generalidades y algunos retos en su aplicación. *Derecho & Sociedad*, 65-78. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/22434/21662>

Begazo, J., & Fernandez, W. (2017). Gestión por procesos y su relación con el plan estratégico en un contexto de modernización de la gestión pública peruana. *Gestión en el Tercer Milenio*, 19(37), 25-30. Obtenido de <https://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/administrativas/article/view/13773/12207>

- Coloma, C., & Tafur, R. (2001). La gestión de calidad en educación. *Educación*, 57-75. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/educacion/article/view/5323>
- Danós, J. (1995). Notas acerca de la potestad sancionadora de la administración pública. *IUS ET VERITAS*, 149-160. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/15485/15935>
- Danós, J. (2019). La regulación del PAS en el Perú. *Derecho Administrativo*(17), 26-50. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/22164/21480>
- Domingo, J., & Fernandez, W. (2016). Gestión por procesos y su relación con el Plan Estratégico en un contexto de modernización de la gestión pública peruana. *Gestión en el Tercer Milenio. Revista de Investigación de la Facultad de Ciencias Administrativas*, 25-30.
- García, J. (1964). *Tratado de Derecho Administrativo (Vol. 1)*. Madrid: Revista Derecho Privado.
- Gorbaneff, Y., Torres, S., & Cardona, J. (2009). El concepto de incentivo en Administración, una revisión de la literatura. *Economía Institucional*, 11(21), 73-91. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/419/41911848006.pdf>
- Guzmán, C. (2009). Los principios generales del Derecho Administrativo. *IUS ET VERITAS*, 228-249. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/12203>

- Guzmán, C. (2015). Los principio generales del Derecho Administrativo. IUS, 228-249. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/download/12203/12768/0>
- Hernández, V. (2011). La ejecución de los actos administrativos. DERECHO PUCP - Revista de la Facultad de Derecho, 359-380. Obtenido de <https://doi.org/10.18800/derechopucp.201102.017>
- Hernández, R., Medina, A., & Hernández, G. (2011). Mejoramiento de procesos clave a través del análisis del valor añadido en empresas de base tecnológico de producciones por proyecto del sector hidráulico en Cuba. *Visión de Futuro*, 16(1), 167-179. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/3579/357935479005.pdf>
- Huapaya, R., & Alejos, O. (2019). Los principio de la potestad sancionadora a la luz de las modificaciones del Decreto Legislativo N° 1272. *Revista de Derecho Administrativo*, 52-76. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/22165/21481>
- Landa, C. (2017). La constitucionalización del derecho administrativo. *Themis*, 199-217. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/16725>
- León, L. (2015). ¡Exijo una Explicación!... La Importancia de la Motivación del Acto Administrativo. *Derecho & Sociedad*, 315-320. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/15249/15717>

- Lizarzaburu, E. (2016). La gestión de la calidad en Perú: un estudio de la norma ISO 9001, sus beneficios y los principales cambios en la versión 2015. *Universidad & Empresa*, 33-54. Obtenido de <https://doi.org/10.12804/rev.univ.empresa.30.2016.02>
- Mabel, M. (2008). Consideraciones acerca de las potestades administrativas en general y de la potestad sancionadora. *Revista de Derecho Administrativo*, 107-120. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/14528/15138>
- Mallar, M. (2010). *La Gestión por Procesos: Un enfoque de gestión eficiente* (Año 7 ed., Vol. 13). Misiones, Argentina: Visión de Futuro.
- Marín, J. Bautista, Y., & García, J. (2014). Etapas en la evolución de la mejora continua: Estudio multicaso. *Intangible Capital*, 10(3), 584-618. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/549/54932488008.pdf>
- Martin, R. (2015). Los Actos Administrativos en el régimen de las Personas Jurídicas del régimen privado. *Revista de Derecho Administrativo*, 171-185.
- Martin, R. (2011). Reformas a los mecanismos de colaboración administrativa a propósito de los diez años de vigencia de la Ley 27444. *Derecho PUCP*, 309-327. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/2948>
- Martínez, M. (2008). Las Bases de la Potestad Sancionadora en el Sector Eléctrico Peruano. *Revista de Derecho Administrativo*, 135-154. Obtenido de

<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/14530/15140>

Molina, A. (2001). Los Principios del Procedimiento Administrativo en la Ley de Procedimiento Administrativo General: fundamentos, alcances e Importancia. *Derecho & Sociedad*, 258-268. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/16890>

Mori, N. (17 de 03 de 2020). ¿Incentivo a la legalidad o impunidad? Acerca del eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria. *Derecho & Sociedad*, 385-396. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/22427/21655>

Morón, J. (2001). Los Actos Administrativos en la nueva La LPAG. *Derecho & Sociedad*, 242-257. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/16889/17195>

Proaño, D., Gisbert, V., & Pérez, E. (12 de diciembre de 2017). Metodología para elaborar un plan de mejora continua. *3C Empresa*, 50-56. doi:<https://www.3ciencias.com/revistas/revista/3c-empresa-edicion-especial-diciembre-2017/>

Romero, E., & Díaz, J. (2010). El uso del diagrama causa-efecto en el análisis de casos. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, XL(3-4), 127-142. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/270/27018888005.pdf>

- Stubbs, E. (2004). Indicadores de desempeño: naturaleza, utilidad y construcción. *Ciencia da informacao*, 33(1), 149-154. Obtenido de https://pdfs.semanticscholar.org/ccf1/51594ba592c6dfc276cb7d0a3474a964fb22.pdf?_ga=2.57808493.697974687.1618106036-1083299670.1618106036
- Suárez, M., & Ramis, J. (2008). Aplicación y Evolución de la Mejora Continua de Procesos en la Administración Pública. *Revista de Globalización, Competitividad y Gobernabilidad*, 2(1), 74-86. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/5118/511851317007.pdf>
- Vignolo, G. (2020). Los mandatos de los Organismos Reguladores ¿son actos administrativos o son reglamentos? *Forseti*, 8(11), 69-83. doi:<https://doi.org/10.21678/forseti.v8i11.1254>
- Villegas, G., & Olivares M., (1985). El Poder Contralor. *Revista PUCP*, 60-63.

Fuentes normativas

Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, Resolución N° 25 del "Plan de Acción de San Salvador" (Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno 29 de octubre de 2008). Obtenido de <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/04/cartaiberoamericanadecalidad7-1.pdf>

Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, Decreto Legislativo N° 1013 (Poder Ejecutivo 14 de mayo de 2008). Obtenido de <https://diariooficial.elperuano.pe/normas>

Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley N° 29325 (Congreso de la República 2009 de Marzo de 2009). Obtenido de <https://diariooficial.elperuano.pe/normas>

Ley General del Ambiente, Ley N° 28611 (Congreso de la República 15 de octubre de 2005). Obtenido de <https://diariooficial.elperuano.pe/normas>

Manual del Sistema de Gestión Integrado, Resolución de Gerencia General N° 070-2021-OEFA/GEG (Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental 03 de Agosto de 2021). Obtenido de <https://www.gob.pe/institucion/oefa/normas-legales/2053321-070-2021-oefa-geg>

Norma Técnica N° 001-2018-SGP, Norma Técnica para la implementación de la gestión por procesos en las entidades de la administración pública, Resolución de Secretaria de Gestión Pública N° 006-2018-PCM/SGP

(Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros 29 de diciembre de 2018). Obtenido de <https://diariooficial.elperuano.pe/normas>

Plan Estratégico Institucional para el periodo 2019-2016 Ampliado del OEFA, Resolución del Consejo Directivo N° 033-2021-OEFA/CD (OEFA 20 de Diciembre de 2021). Obtenido de <https://www.gob.pe/institucion/oefa/normas-legales/2576041-033-2021-oefa-cd>

Política Integrada del Sistema de Gestión Integrado del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 068-2019-OEFA/PCD (Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental 09 de agosto de 2019). Obtenido de https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/350783/RESOLUCION_068-2019-OEFA-PCD.pdf

Régimen Común de Fiscalización Ambiental, Resolución Ministerial N° 247-2013-MINAM (Ministerio del Ambiente 28 de Agosto de 2013). Obtenido de <https://diariooficial.elperuano.pe/normas>

Régimen de Incentivos en el ámbito de la fiscalización ambiental a fin de promover las prácticas empresariales para prevenir y reducir en mayor medida los impactos negativos en el ambiente, Resolución Ministerial N° 167-2014-MINAM (Ministerio del Ambiente 14 de junio de 2014). Obtenido de <https://diariooficial.elperuano.pe/normas>

Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM (Poder Ejecutivo 2017 de diciembre de 2017).
doi:<https://diariooficial.elperuano.pe/normas>

Técnica Peruana NTP-ISO 9001:2015 “Sistemas de Gestión de la Calidad. Requisitos. 6a Edición”, Resolución Directoral N° 001-2015-INACAL-DN (Instituto Nacional de Calidad 20 de noviembre de 2015). Obtenido de <https://diariooficial.elperuano.pe/normas>

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, La LPAG, Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (Poder Ejecutivo 25 de enero de 2019). Obtenido de <https://diariooficial.elperuano.pe/normas>

ANEXOS

ANEXO N° 1: GLOSARIO DE SIGLAS

- EFA: Entidades de Fiscalización Ambiental.
- LGA: Ley General del Ambiente.
- LPAG: Ley de Procedimiento Administrativo General.
- OECD: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
- OEFA: Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
- PAS: PAS.
- ROF: Reglamento de Organización y Funciones.
- SGP: Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros.
- SINEFA: Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
- SNGA: Sistema Nacional de Gestión Ambiental.

**ANEXO N° 2: PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO
PM0305 “DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y/O
ARCHIVO”**

NOMBRE DEL PROCEDIMIENTO	Determinación de la responsabilidad administrativa o de archivo
---------------------------------	---

APROBACIÓN		
Nombre y Cargo	Órgano o Unidad Orgánica	Firma y sello
Elaborado por: Director de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos	Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos	
Revisado por: Jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto	Oficina de Planeamiento y Presupuesto	
Revisado por: Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica	Oficina de Asesoría Jurídica	
Aprobado por: Gerenta General	Gerencia General	
Aprobado por: Presidenta del Consejo Directivo	Presidencia del Consejo Directivo	

CONTROL DE CAMBIOS		
Versión	Sección del Procedimiento	Descripción del cambio
00	Todas las secciones	Versión inicial del procedimiento
01	Consideraciones Generales, Actividades y Anexos del procedimiento	<i>Incorporación del cuadro de complejidades para el análisis legal, precisión de los plazos en todas las actividades. Inclusión del Instructivo I-DFAI-PM0305-01 “Instructivo para operativización de variables para el cálculo de la multa”</i>

OBJETIVO	Establecer actividades para elaborar la Resolución Directoral de determinación de responsabilidad administrativa o de archivo y notificarla de manera oportuna a los administrados y a terceros involucrados.
ALCANCE	Lo establecido en el presente procedimiento, es de cumplimiento obligatorio y de aplicación para la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas; la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas; la Subdirección de Fiscalización en Infraestructura y Servicios; Subdirección de Sanción y Gestión de incentivos; y, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos quienes participan en la determinación de la responsabilidad administrativa o el archivo del PAS. Abarca desde la evaluación de los descargos del administrado y los actuados en el expediente (IFI RSD y otros), hasta la determinación de la responsabilidad administrativa o el archivo.

RESPONSABLE DEL PROCEDIMIENTO	Director/a de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos						
BASE NORMATIVA	<ul style="list-style-type: none"> - Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental. - Decreto Supremo N° 004-2019 JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 La LPAG y antecedentes. - Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionado del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA. - Resolución de Consejo Directivo N° 001-2020-OEFA/CD, que dispone en aplicación del principio de razonabilidad, la multa determinada con la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEF/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD, o la norma que la sustituya, constituye la sanción monetaria correspondiente, prevaleciendo este monto sobre el valor del tope mínimo previsto para el respectivo tipo infractor. - Resolución de Consejo Directivo N° 0008-2020-OEFA/CD Reglamento de Acciones de Fiscalización Ambiental y seguimiento y verificación a Entidades de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA durante el Estado de Emergencia Sanitaria decretado en el país ante el brote del COVID-19. - Resolución de Consejo Directivo N° 00010-2020-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento del Sistema de Casillas Electrónicas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA. - Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, que aprueba la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, antecedentes y modificatorias. - Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 077-2018-OEFA/PCD, modificada por las Resoluciones de Gerencia General números 043-2019-OEFA/GEG y 024-2020-OEFA/GEG, que aprueba el Manual de Procedimiento "Innovación y Gestión por Procesos". <p>Las referidas normas incluyen sus modificatorias.</p>						
CONSIDERACIONES GENERALES	<ul style="list-style-type: none"> - La Autoridad Decisora cuenta con cuatro (4) años para determinar la existencia de infracciones administrativas. Este plazo es contado a partir de la fecha de comisión de la infracción. - El administrado tiene derecho a solicitar informe oral no presencial, para ejercer verbalmente los alegatos de su defensa o comunicar a la autoridad sus acciones de corrección frente a la conducta infractora. - Una vez iniciado el PAS, la Autoridad Decisora cuenta con un plazo de nueve (9) meses, prorrogable por tres (3) meses, para emitir un pronunciamiento en primera instancia, caso contrario, el PAS caducará. - Entre la notificación del Informe Final de Instrucción y la emisión de la Resolución Directoral, el administrado puede reconocer su responsabilidad, obteniendo un descuento del 30% sobre el monto de la multa impuesta. - La complejidad de un expediente debe ser definida por el/la Jefe/a de equipo cuando un informe de supervisión es derivado a la DFAI, la complejidad puede ser Baja, Media o Alta, dependiendo de la cantidad y la dificultad de las infracciones contenidas en el informe de supervisión, además de tomar en cuenta temas como casos priorizados o zonas en conflicto. - La Autoridad Decisora emite la Resolución Directoral, en el que determina de manera motivada las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción, la propuesta de sanción que correspondan o el archivo del procedimiento, así como las medidas correctivas a ser dictadas, según sea el caso. - La Autoridad Decisora deberá notificar al administrado la Resolución Directoral, para que presente un recurso administrativo en un plazo de quince (15) días hábiles, contado desde el día siguiente de la notificación. - Para la atención de las consultas legales, se tendrá en cuenta el siguiente cuadro de complejidad y las materias vinculadas: <table border="1" data-bbox="646 1809 1444 2042" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th data-bbox="646 1809 1026 1848"><i>Tipo de Complejidad</i></th> <th data-bbox="1026 1809 1444 1848"><i>Materias vinculadas</i></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="646 1848 1026 1948" style="text-align: center;"><i>Media</i></td> <td data-bbox="1026 1848 1444 1948" style="text-align: center;"><i>Procedimientos administrativos sancionadores que tienen consecuencias en ámbito civil y/o penal</i></td> </tr> <tr> <td data-bbox="646 1948 1026 2042" style="text-align: center;"><i>Alta</i></td> <td data-bbox="1026 1948 1444 2042" style="text-align: center;"><i>Procedimientos administrativos sancionadores iniciados como consecuencia de una emergencia ambiental</i></td> </tr> </tbody> </table>	<i>Tipo de Complejidad</i>	<i>Materias vinculadas</i>	<i>Media</i>	<i>Procedimientos administrativos sancionadores que tienen consecuencias en ámbito civil y/o penal</i>	<i>Alta</i>	<i>Procedimientos administrativos sancionadores iniciados como consecuencia de una emergencia ambiental</i>
<i>Tipo de Complejidad</i>	<i>Materias vinculadas</i>						
<i>Media</i>	<i>Procedimientos administrativos sancionadores que tienen consecuencias en ámbito civil y/o penal</i>						
<i>Alta</i>	<i>Procedimientos administrativos sancionadores iniciados como consecuencia de una emergencia ambiental</i>						

DEFINICIONES	<ul style="list-style-type: none"> - Administrado: Persona natural o jurídica, así como cualquier otra forma asociativa de empresa o patrimonio autónomo, que desarrolla una actividad económica, servicio o función sujeta a las competencias del OEFA. - Archivo del PAS: determina no haber mérito para declarar la responsabilidad administrativa. - Equipo de analistas: Conjunto de profesionales conformados por un Analista de Fiscalización y un Especialista de Fiscalización, encargado de evaluar los actuados y determinar las acciones correspondientes en el marco del PAS. - Descargos al IFI: Argumentos planteados por el administrado contra los expuestos en el Informe Final de Instrucción. - Expediente PAS: Conjunto de documentos y actos administrativos relacionados a un PAS. - GESTOR: Aplicativo usado para el registro, generación y seguimiento de información y documentación relacionada a los procedimientos administrativos sancionadores. - Informe oral no presencial: Audiencia oral en su modalidad no presencial a solicitud del administrado para informar las acciones que viene realizando en la corrección de la conducta infractora, o para plantear sus argumentos de defensa. - Informe de Sanción: Documento técnico que contiene el análisis, desarrollo y la estimación de las sanciones pecuniarias a imponer por cada una de las presuntas infracciones declaradas con responsabilidad administrativa en el marco del PAS. - Jefe/a de Equipo: Función asignada por el/la Director/a de la DFAI a el/la especialista ambiental/legal de la Subdirección de Fiscalización de Energía y Minas, Subdirección de Fiscalización de Actividades Productivas y la Subdirección de Fiscalización en Infraestructura y Servicios, quién es responsable de un equipo de trabajo conformado por profesionales legales y técnicos que evalúan el expediente con el objetivo de determinar la responsabilidad administrativa en el marco de un PAS. - Jefe/a de Equipo de Multas: Función asignada por el/la Director/a de la DFAI a el/la especialista Económico de Sanción de la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos, quién es responsable de la revisión de los documentos de cálculo de multas elaborados por los Analistas de Cálculo de Multas de Sanción. - PAS (PAS): Procedimiento administrativo que se sigue para la determinación de responsabilidad administrativa de un administrado, la imposición de sanciones y medidas administrativas. - Requerimiento de información: Solicitud de información requerida al administrado por la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas, Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas, Subdirección de Fiscalización en Infraestructura y Servicios o por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, para obtener los medios probatorios que acrediten su responsabilidad o lo eximan de la misma. - Responsabilidad Administrativa: Determina que el administrado es responsable por la comisión de infracciones administrativas, lo que genera una multa y es un precedente para evaluar una posible reincidencia. - Sanción pecuniaria: Sanción monetaria por la comisión de infracciones administrativas. - Sistema de Casillas Electrónicas - SICE: Sistema que permite la notificación de los actos administrativos a los administrados, las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA) y las personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades vinculadas con las actuaciones administrativas del organismo.
SIGLAS	<ul style="list-style-type: none"> - DFAI: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos. - IFI: Informe final de instrucción. - PAS: PAS. - RD: Resolución Directoral. - SFAP: Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas. - SFIS: Subdirección de Fiscalización en Infraestructura y Servicios. - SFEM: Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas. - SIGED: Sistema de gestión electrónica de documentos. - SSAG: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos. - SICE: Sistema de Casillas Electrónicas

REQUISITOS PARA INICIAR EL PROCEDIMIENTO	
Descripción del requisito	Fuente
Informe final de instrucción de responsabilidad o de archivo	PM0502 - Determinación del Informe Final de Instrucción
Descargos del administrado y/o reconocimiento de responsabilidad	Administrado

ACTIVIDADES				EJECUTOR	
N°	ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	REGISTROS	RESPONSABLE	UNIDAD DE ORGANIZACIÓN
Determinación de la responsabilidad administrativa o archivo					
1	<p>Inicio Revisar expediente PAS y realizar Análisis del reconocimiento de responsabilidad y/o descargos</p>	<p>Revisa el expediente PAS en GESTOR y verifica: (i) la existencia de descargos; (ii) la existencia de reconocimiento expreso e incondicional de responsabilidad; (iii) los documentos estén completos; y, (iv) el IFI esté correctamente notificado.</p> <p>Cuando el administrado presente reconocimiento de responsabilidad por escrito de forma precisa, concisa, clara, expresa e incondicional, comunica mediante memorando a través de GESTOR a el/la Jefe/a de equipo de multas y va a la actividad N° 5.</p> <p>Posteriormente, realiza un análisis legal y técnico de los descargos del administrado.</p> <p>¿Necesita información adicional? Si: Va a la actividad N° 2. No: ¿El administrado solicita informe oral no presencial? Sí: Va a la actividad N° 3. No: ¿Requiere consultar con Asesor/a Legal de la Dirección? Sí: Va a la actividad N° 4. No: ¿Requiere actualización de cálculo de multa? Sí: Va a la actividad N°5. No: Va a la actividad N° 18.</p> <p>Plazo: Dos (2) días hábiles desde recibido por el GESTOR el IFI y/o los descargos del administrado</p>	-	Equipo de Analistas	DFAI
2	Solicitar Información	<p>Solicita información adicional o aclaración de la información existente, tanto a entidades internas (Direcciones de supervisión del OEFA) mediante correo institucional; así como a entidades públicas y privadas, etc, a través de los Formatos PM0502-F01 y PM0502-F02.</p> <p>¿El administrado solicita informe oral no presencial? Sí: Va a la actividad N° 3.</p>	<p>Correo institucional</p> <p>Formato PM0502-F01 “Carta de requerimiento de información”</p> <p>Formato PM0501-F02 “Oficio de</p>	Equipo de Analistas	DFAI

ACTIVIDADES				EJECUTOR	
N°	ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	REGISTROS	RESPONSABLE	UNIDAD DE ORGANIZACIÓN
		<p>No: ¿Requiere consultar con Asesor/a Legal de la Dirección? Sí: Va a la actividad N° 4. No: ¿Requiere actualización de cálculo de multa? Sí: Va a la actividad N° 5. No: Va a la actividad 18.</p> <p>Plazo: Un (1) día hábil desde realizado el análisis.</p> <p><i>Nota:</i> La solicitud de información a entidades externas se remite al procedimiento PA0204 "Gestión documental", Las solicitudes de información a las Direcciones de Supervisión se realiza a través del correo institucional.</p>	<i>requerimiento de información"</i>		
3	Realizar audiencia de Informe oral no presencial	<p>Realiza una audiencia de informe oral en su modalidad no presencial, la misma que es grabada y registrada en el Formato PM0502-F02 "Acta de informe oral o reunión no presencial". La grabación se anexa al expediente PAS</p> <p>¿Requiere consultar con Asesor/a Legal de la Dirección? Sí: Va a la actividad N° 4. No: ¿Requiere actualización de cálculo de multa? Sí: Va a la actividad N° 5. No: Va a la actividad N° 18.</p> <p>Plazo: Tres (3) días hábiles desde analizado el expediente PAS, solicitada la información adicional; o, realizada el análisis o desde solicitada la información adicional.</p> <p><i>Nota:</i> Participan el/la Directora/a y el/la jefe/a de equipo.</p>	Formato PM0502-F02 "Acta de informe oral o reunión no presencial"	Equipo de Analistas	DFAI
4	Atender consultas legales	<p>Atiende consultas legales de el/la analista, cuando exista alguna duda sobre cómo resolver un caso de complejidad media o alta.</p> <p>¿Requiere actualización de cálculo de multa? Sí: Va a la actividad N° 5. No: Va a la actividad N° 18.</p> <p>Plazo: Dos (2) días hábiles desde realizada la audiencia de informe oral no presencial.</p> <p><i>Nota:</i></p>	-	Asesor/a legal	DFAI

ACTIVIDADES				EJECUTOR	
N°	ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	REGISTROS	RESPONSABLE	UNIDAD DE ORGANIZACIÓN
		<i>Participan el/la jefe/a de Equipo, equipo de analistas.</i>			
Elaboración de Ajuste del Cálculo de Multa					
5	Asignar expediente PAS para cálculo de multa	<p>Asigna el expediente PAS a un/a Analista de Cálculo de Multas de Sanción para que determine el cálculo de la multa a imponer por la comisión de las conductas infractoras detectadas.</p> <p>Plazo: En el día hábil de recibido el reconocimiento de responsabilidad, realizado el análisis, realizada la audiencia de informe oral no presencial; o, de la atención de consultas.</p>	-	Jefe/a de equipo de multas	SSAG
6	Analizar y evaluar económicamente las infracciones detectadas	<p>Realiza el análisis y evaluación económica de cada una de las infracciones detectadas para determinar la multa a imponer.</p> <p>Emplea el Instructivo I-DFAI-PM0305-01 "Instructivo para operativización de variables para el cálculo de la multa".</p> <p>¿Requiere más información? Sí: Va a la actividad N° 7. No: Va a la actividad N° 8.</p> <p>Plazo: Dos (2) días hábiles desde asignado el expediente PAS.</p>	-	Analista de Cálculo de Multas de Sanción	SSAG
7	Atender requerimiento de información	<p>Atiende el requerimiento de información precisando o enviando la información técnica y/o legal, adicional que requiere el Analista de Cálculo de Multas de Sanción para realizar el ajuste del cálculo de la multa.</p> <p>Plazo: Un (1) día hábil desde analizadas las infracciones detectadas.</p>	Correo institucional	Equipo de Analistas	DFAI
8	Elaborar informe de sanción	<p>Elabora el Formato PM0503-F01 "Informe de sanción" con el sustento técnico en base a los insumos proporcionados por el equipo de analistas y la información disponible en el expediente PAS.</p> <p>Plazo: Dos (2) días hábiles desde atendido el requerimiento de información.</p>	Proyecto PM0503-F01 "Informe de sanción"	Analista de Cálculo de Multas de Sanción	SSAG
9	Revisar proyecto de informe de sanción	<p>Revisa el proyecto PM0503-F01 "Informe de sanción" y los argumentos técnicos referidos a la multa calculada para cada una de las infracciones.</p>	-	Jefe/a de equipo de multas	SSAG

ACTIVIDADES				EJECUTOR	
N°	ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	REGISTROS	RESPONSABLE	UNIDAD DE ORGANIZACIÓN
		<p>¿El proyecto de Informe de Sanción es conforme? Sí: Va a la actividad N° 11 No: Va a la actividad N° 10</p> <p>Plazo: En el día hábil de remitido el proyecto de informe.</p>			
10	Subsanar observaciones	<p>Subsana las observaciones referidas al análisis técnico del cálculo de la multa del proyecto PM0503-F01 "Informe de sanción".</p> <p>Plazo: En el día hábil de comunicada las observaciones.</p>	Proyecto PM0503-F01 "Informe de sanción"	Analista de Cálculo de Multas de Sanción	SSAG
11	Revisar argumento legal del proyecto de informe de sanción	<p>Revisa los argumentos legales relacionados con los cálculos de multa realizados para cada infracción del proyecto PM0503-F01 "Informe de sanción".</p> <p>¿El proyecto de Informe de Sanción es conforme? Sí: Va a la actividad N° 12 No: Va a la actividad N° 10</p> <p>Plazo: En el día hábil de remitido el proyecto de informe.</p>	-	Equipo de Analistas	DFAI
12	Revisar y firmar proyecto de informe de sanción	<p>El proyecto PM0503-F01 "Informe de sanción" es sometido a una revisión final para verificar el sustento económico usado en el proyecto PM0503-F01 "Informe de Sanción".</p> <p>¿El proyecto de Informe de Sanción es conforme? Sí: Firma el Informe a través del SIGED y va a la actividad N° 13 No: Va a la actividad N° 10</p> <p>Plazo: Un (1) día hábil desde remitido el proyecto de informe.</p> <p>Nota: El Informe de sanciones es visado previamente por el/la jefe/a de equipo de multas.</p>	-	Ejecutivo/a de la Subdirección	SSAG
13	Registrar las multas contenidas en el informe de sanción	<p>Registra las multas contenidas en PM0503-F01 "Informe de sanción" a nivel de infracción; a y deriva al Equipo de Analistas para anexar al expediente PAS.</p> <p>Plazo: En el día hábil de haberse firmado el informe de sanción.</p>	Data Base Multas	Analista de Cálculo de Multas de Sanción	SSAG

ACTIVIDADES				EJECUTOR	
N°	ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	REGISTROS	RESPONSABLE	UNIDAD DE ORGANIZACIÓN
14	Anexar el informe de sanción al expediente PAS	Anexa el PM0503-F01 "Informe de sanción" al expediente PAS. Plazo: En el día hábil de haberse registrado la multa.	-	Equipo de Analistas	DFAI
Determinación de la responsabilidad administrativa o archivo					
15	Elaborar sustento técnico	Elabora el sustento técnico basado en toda la información disponible del expediente PAS. Plazo: Tres (3) días hábiles desde anexado el informe de sanción al Expediente PAS.	Sustento técnico	Equipo de Analistas	DFAI
16	Elaborar proyecto de RD	Elabora el proyecto de PM0503-F02 "Resolución Directoral de determinación de responsabilidad administrativa o archivo" el cual incluye el sustento legal y técnico, así como, el cálculo de la multa (en caso aplique). Plazo: Dos (2) días hábiles desde elaborado el sustento técnico.	Proyecto de PM0503-F02 "Resolución Directoral de determinación de responsabilidad administrativa o archivo"	Equipo de Analistas	DFAI
17	Revisar los argumentos legales y técnicos del proyecto de RD	Revisa los argumentos legales y técnicos acordados, así como aspectos de forma del proyecto de PM0503-F02 "Resolución Directoral de determinación de responsabilidad administrativa o archivo". ¿El proyecto de RD es conforme? Sí: Va a la actividad N° 19. No: Va a la actividad N° 18. Plazo: Un (1) día hábil desde elaborado el proyecto de RD.	-	Jefe/a de Equipo	DFAI
18	Subsanar observaciones	Subsana las observaciones legales y técnicas realizadas por el/la jefe/a de equipo al proyecto de PM0503-F02 "Resolución Directoral de determinación de responsabilidad administrativa o archivo". Plazo: En el día de comunicada las observaciones.	Proyecto de PM0503-F02 "Resolución Directoral de determinación de responsabilidad administrativa o archivo"	Equipo de Analistas	DFAI
19	Revisar proyecto de RD	Revisa el proyecto de PM0503-F02 "Resolución Directoral de determinación de responsabilidad administrativa o archivo" para verificar criterios previamente establecidos. ¿El proyecto de RD es conforme? Sí: Va a la actividad N° 20. No: Va a la actividad N° 18.	-	Director/a de la DFAI	DFAI

ACTIVIDADES				EJECUTOR	
N°	ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	REGISTROS	RESPONSABLE	UNIDAD DE ORGANIZACIÓN
		Plazo: Un (1) día hábil desde revisado los argumentos.			
20	Generar registro y verificar el proyecto de RD	<p>Genera el registro en el SIGED y verifica que el proyecto de PM0503-F02 <i>“Resolución Directoral de determinación de responsabilidad administrativa o archivo”</i> cumpla con los requisitos de forma, según lo establecido en el Anexo N° 01: <i>“Requisitos de forma a tener en cuenta en la RSD, IFI y RD”</i>.</p> <p>¿El proyecto de RD es conforme? Sí: Va a la actividad N° 21. No: Va a la actividad N° 19.</p> <p>Plazo: Un (1) día hábil desde revisado el proyecto de RD.</p>	-	Asistente/a de gestión administrativa	DFAI
21	Firmar RD	<p>Firma el proyecto de PM0503-F02 <i>“Resolución Directoral de determinación de responsabilidad administrativa o archivo”</i> de determinación de responsabilidad administrativa o archivo en el SIGED.</p> <p>Plazo: En el día de generado el registro en el SIGED.</p>	Formato PM0503-F02 <i>“Resolución Directoral de determinación de responsabilidad administrativa o archivo”</i>	Director/a de la DFAI	DFAI
22	Registrar y solicitar notificación	<p>Registra el detalle de la PM0503-F02 <i>“Resolución Directoral de determinación de responsabilidad administrativa o archivo”</i> en el GESTOR (Sentido de la RD, analista, jefe de equipo, fecha de firma, multa, etc) además de los datos de la salida a notificación (día, hora, modo de notificación, etc.), para seguimiento.</p> <p>Solicita que se le notifique al administrado a través del SICE la PM0503-F02 <i>“Resolución Directoral de determinación de responsabilidad administrativa o archivo”</i> y sus anexos. Va al procedimiento PA0236 “Mensajería y notificación de documentos”.</p> <p>Plazo: Un (1) día hábil desde firmada la RD.</p>	-	Asistente/a de gestión administrativa	DFAI
23	Registrar datos de notificación	<p>Recibe la Constancia del Depósito de la Notificación Electrónica de la PM0503-F02 <i>“Resolución Directoral de determinación de responsabilidad administrativa o archivo”</i> y lo registra en el GESTOR.</p>	Constancia del Depósito de la Notificación Electrónica	Asistente/a de gestión administrativa	DFAI

ACTIVIDADES				EJECUTOR	
N°	ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	REGISTROS	RESPONSABLE	UNIDAD DE ORGANIZACIÓN
		<p>Plazo: En el día de recibida la constancia del depósito de la notificación.</p> <p><i>Nota:</i> Registra la información relacionada a la llegada de la notificación (fecha de notificación, fecha de llegada a la DFAI, etc.), para seguimiento.</p>			
24	Anexar constancia de notificación al expediente PAS.	<p>Anexa la Constancia del Depósito de la Notificación Electrónica de la PM0503-F02 "Resolución Directoral de determinación de responsabilidad administrativa o archivo" al expediente PAS.</p> <p>Fin del procedimiento.</p> <p>Plazo: En el día de recibida la constancia del depósito de la notificación.</p> <p><i>Nota:</i> En caso la PM0503-F02 "Resolución Directoral de determinación de responsabilidad administrativa o archivo" adquiera firmeza en la primera instancia e imponga una multa, se debe informar dicha multa al procedimiento PA0203 "Gestión de Ejecución Coactiva".</p>	-	Equipo de Analistas	DFAI

DOCUMENTOS QUE SE GENERAN:

- PM0503-F01 "Informe de sanción".
- PM0503-F02 "Resolución Directoral de determinación de responsabilidad administrativa o archivo".
- PM0502-F01 "Carta de requerimiento de información".
- PM0501-F02 "Oficio de requerimiento de información".
- PM0502-F02 "Acta de informe oral o reunión no presencial".

ANEXOS DEL PROCEDIMIENTO:

- **Instructivo I-DFAI-PM0305-01: "Instructivo para operativización de variables para el cálculo de la multa".¹⁸**
- **Anexo N° 01: "Requisitos de forma a tener en cuenta en la RSD, IFI y RD".**

PROCESO RELACIONADO

PM05 - Fiscalización e Incentivos

¹⁸ El referido instructivo no forma parte de la propuesta de solución en su contenido, toda vez que su objeto escapa al análisis legal, siendo en su totalidad operativo.

ANEXO N° 3: PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DE LA FICHA DE PRODUCTOS Y/O SERVICIOS DEL PROCEDIMIENTO PM0305 “DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y/O ARCHIVO”

PROCESO	Fiscalización e Incentivos	
OBJETIVO DEL PROCESO		PRODUCTO / SERVICIO
Establecer criterios, métodos de trabajo y procedimientos para determinar las actividades que correspondan en el marco del PAS en primera instancia y el dictado de las medidas cautelares y correctivas en cumplimiento con la función fiscalizadora y sancionadora del OEFA; así como, el procedimiento recursivo de la segunda instancia.		Resolución Directoral de Responsabilidad Administrativa o de Archivo
INFORMACIÓN DE ENTRADA <i>(Requisitos del Cliente)</i>		Otros - Observaciones
<p>Plazo de entrega:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Veintitrés (23) días hábiles posteriores a la notificación del Informe Final de Instrucción. <p>Lugar de recepción:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aplicativo GESTOR. - Sistema de Gestión Electrónica de documentos (SIGED). <p>Especificaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La Resolución Directoral debe cumplir con los plazos establecidos en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, La LPAG, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS. - Para emitir la Resolución Directoral se debe valorar la totalidad de documentos existentes en el expediente (Resolución Subdirectoral, Informe Final de Instrucción, descargos, escritos, información remitida por entidades externas o áreas internas). - La Resolución Directoral debe ser numerada - La notificación debe efectuarse mediante el SICE. 		<ul style="list-style-type: none"> - Demora u omisión de respuesta a las solicitudes de información a entidades externas y áreas internas. - Cambio de criterio por factores internos (DFAI, TFA) o alineación de criterios entre las direcciones (DFAI, DSEM, DSAP y/o DSIS). - Modificación del marco normativo vigente en el marco de la determinación de responsabilidad administrativa. - Escritos presentados extemporáneamente que modifican el sentido del análisis realizado con respecto al sentido de la Resolución Directoral.
INSPECCIONES O CONTROLES AL PRODUCTO / SERVICIO		ACCIÓN ANTE INCONFORMIDAD
<p>Frecuencia del control (Inspecciones):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Control sobre el fondo del documento: Al término de la elaboración del proyecto de la Resolución Directoral. - Control sobre la forma del documento: Antes de la firma de la Resolución Directoral. - Control de notificación del documento: Después de notificar al administrado. <p>Registro de Control:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Carpeta Drive: Registro de revisión del producto. <ul style="list-style-type: none"> • “DFAI - Jefes de equipo” • “Dirección” - SIGED: Registro de trazabilidad del documento. - SICE: Registro de notificación electrónica. 		<p>Acción:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Devolución de la Resolución Directoral al Equipo de analistas para emitir una nueva Resolución Directoral de “<i>Corrección de error material</i>” o en caso sea necesario una nueva resolución de “<i>Responsabilidad Administrativa</i>” o “<i>Archivo</i>”. <p>Registros</p> <ul style="list-style-type: none"> - SIGED

- GESTOR: Registro para la generación y seguimiento de información y documentación relacionada a los PAS.

Responsable:

- Director/a de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.