

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

LINEAMIENTOS PARA LA DELEGACIÓN DE FUNCIONES EN LAS OFICINAS DESCONCENTRADAS DEL ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL – OEFA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.1 Introducción

Mediante 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, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización ambiental.

El Artículo 9° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley del SINEFA**), señala que el OEFA tiene domicilio legal y sede principal en la ciudad de Lima, y que puede establecer oficinas desconcentradas en cualquier lugar del territorio nacional para el ejercicio de sus funciones.

El Artículo 66° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM (en adelante, **ROF del OEFA**), señala que las Oficinas Desconcentradas del OEFA son los órganos responsables de la atención de las denuncias ambientales, de las actividades de orientación a la ciudadanía y de la difusión de información institucional. Además, supervisan el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables y realizan el seguimiento y verificación del desempeño de las funciones de fiscalización ambiental a cargo de las Entidades de Fiscalización Ambiental (en adelante, **EFA**), previa delegación de funciones y según los lineamientos que para tal efecto apruebe el Consejo Directivo.

Por consiguiente, se advierte que el OEFA debe aprobar un instrumento normativo referido a la delegación de funciones en las Oficinas Desconcentradas.

I.2 Constitucionalidad y legalidad

El derecho a un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, reconocido en el Numeral 2.22 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú, exige al Estado adoptar acciones para garantizar la prevención de impactos negativos al ambiente¹. En virtud a ello, se implementó el Sistema Nacional de Gestión Ambiental (en adelante, **SNGA**), cuya finalidad es orientar, integrar, coordinar, supervisar, evaluar y garantizar la aplicación de las políticas, planes, programas y acciones destinados a la protección del ambiente y contribuir a la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales².

¹ Al respecto, véase el fundamento 5 de la sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el Expediente N° 3343-2007-PA/TC.

² Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, publicada el 8 de junio de 2004, en el diario oficial "El Peruano".
"Artículo 3.- De la finalidad del Sistema
El Sistema Nacional de Gestión Ambiental tiene por finalidad orientar, integrar, coordinar, supervisar, evaluar y garantizar la aplicación de las políticas, planes, programas y acciones destinados a la protección del ambiente y contribuir a la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales."



El Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **SINEFA**) forma parte del SNGA³, y tiene por finalidad asegurar, entre otros⁴, el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de las personas naturales o jurídicas que desarrollan actividades económicas. Dicho sistema se encuentra integrado por el Ministerio del Ambiente⁵, el OEFA⁶ y las EFA de alcance nacional, regional o local⁷.

Además, mediante la Ley del SINEFA se otorga al OEFA la calidad de Ente Rector del citado sistema⁸, el cual tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables por parte de los administrados, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión y fiscalización ambiental –a cargo de las diversas entidades del Estado– se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente.

La citada norma, también señala que el OEFA puede establecer Oficinas Desconcentradas en cualquier lugar del territorio nacional para el cumplimiento sus funciones⁹.

Por otro lado, mediante el Artículo 11° de la Ley del SINEFA, se otorga al OEFA la función normativa, por la cual puede dictar, en el ámbito y en materia de sus competencias, las normas que regulen el ejercicio de la fiscalización ambiental en el marco del SINEFA, y otras de carácter general referidas a la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados a su cargo; así como aquellas necesarias para el ejercicio de la función de supervisión de EFA¹⁰.



³ El SNGA se encuentra integrado por: (i) el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado; (ii) el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; (iii) el Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos; (iv) el Sistema Nacional de Información Ambiental; y, (v) el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.



⁴ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada el 05 de marzo del 2009 en el diario oficial "El Peruano".
"Artículo 3.- Finalidad
El Sistema tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y potestad sancionadora en materia ambiental, a cargo de las diversas entidades del Estado, se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente. (...)"



⁵ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada el 5 de marzo del 2009 en el diario oficial "El Peruano".
"Artículo 5.- Ministerio del Ambiente (MINAM)
El Ministerio del Ambiente (MINAM), como ente rector del Sector Ambiental, desarrolla, dirige, supervisa y ejecuta la Política Nacional Ambiental, y ejerce las funciones que le asigna su ley de creación, Decreto Legislativo N° 1013, y demás normas aplicables."



⁶ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada el 5 de marzo del 2009 en el diario oficial "El Peruano".
"Artículo 6.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)
El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental."



⁷ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada el 5 de marzo del 2009, en el diario oficial "El Peruano".
"Artículo 7.- Entidades de Fiscalización Ambiental Nacional, Regional o Local
Las Entidades de Fiscalización Ambiental Nacional, Regional o Local son aquellas con facultades expresas para desarrollar funciones de fiscalización ambiental, y ejercen sus competencias con independencia funcional del OEFA. Estas entidades forman parte del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental y sujetan su actuación a las normas de la presente Ley y otras normas en materia ambiental, así como a las disposiciones que dicte el OEFA como ente rector del referido Sistema."



⁸ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada el 05 de marzo del 2009, en el diario oficial "El Peruano".
"Artículo 6.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)
(...) El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental."

⁹ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada el 05 de marzo del 2009, en el diario oficial "El Peruano".
"Artículo 9.- Domicilio
El OEFA tiene domicilio legal y sede principal en la ciudad de Lima, pudiendo establecer oficinas desconcentradas en cualquier lugar del territorio nacional."

Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada el 05 de marzo del 2009, en el diario oficial "El Peruano".
"Artículo 11.- Funciones generales



En ese contexto, y en virtud de lo establecido en el Artículo 66° del ROF del OEFA, el cual señala que la delegación de funciones en las Oficinas Desconcentradas del OEFA se realizará según los lineamientos que para tal efecto apruebe el Consejo Directivo¹¹; se considera necesaria la aprobación del proyecto normativo denominado "*Lineamientos para la delegación de funciones en las Oficinas Desconcentradas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA*" (en adelante, el **proyecto normativo**).

1.3 Marco conceptual y normativo de la delegación de funciones

La delegación de funciones es una técnica por la cual un órgano (delegante) transfiere las competencias atribuidas en favor de otro (delegado) quien no fue asignado con tales competencias. De esta manera, el delegado se convierte en receptor de facultades que serán ejercidas de manera exclusiva, en tanto no sean revocadas o avocadas por el delegante.

Dicha técnica es recogida en el Artículo 76° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), en el que se establece la posibilidad de que una entidad pública transfiera sus competencias a otras entidades o a otros órganos¹², como es el presente caso.

Además, conforme a lo dispuesto en los Artículos 76° y 79°¹³ del TUO de la LPAG, la delegación de funciones responde a razones de índole económica, social, territorial y técnica que la hagan conveniente, es de carácter temporal y es específica en los actos o procedimientos que podrán realizarse en virtud a esta.

(...)
11.2 El OEFA, en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), ejerce las siguientes funciones:

- a) **Función normativa:** comprende la facultad de dictar, en el ámbito y en materia de sus competencias, las normas que regulen el ejercicio de la fiscalización ambiental en el marco del SINEFA, y otras de carácter general referidas a la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados a su cargo; así como aquellas necesarias para el ejercicio de la función de supervisión de EFA, las que son de obligatorio cumplimiento para dichas entidades en los tres niveles de gobierno.
En ejercicio de la función normativa, el OEFA es competente, entre otros, para tipificar infracciones administrativas y aprobar la escala de sanciones correspondientes, así como los criterios de graduación de estas y los alcances de las medidas preventivas, cautelares y correctivas a ser emitidas por las instancias competentes respectivas.
(...)"

11 Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, publicado el 21 de diciembre de 2017 en el diario oficial "El Peruano".

"Artículo 66.- Delegación de competencia
Las Oficinas Desconcentradas son los órganos responsables de la atención de las denuncias ambientales, de las actividades de orientación a la ciudadanía y de la difusión de información institucional. Supervisan el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables y realizan el seguimiento y verificación del desempeño de las funciones de fiscalización ambiental a cargo de las Entidades de Fiscalización Ambiental, previa delegación de funciones y según los lineamientos que para tal efecto apruebe el Consejo Directivo dentro del ámbito geográfico de su intervención. Dependen de la Presidencia del Consejo Directivo."

12 Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017 en el diario oficial "El Peruano".

- "Artículo 76.- Delegación de competencia
- 76.1 Las entidades pueden delegar el ejercicio de competencia conferida a sus órganos en otras entidades cuando existan circunstancias de índole técnica, económica, social o territorial que lo hagan conveniente. Procede también la delegación de competencia de un órgano a otro al interior de una misma entidad.
 - 76.2 Son indelegables las atribuciones esenciales del órgano que justifican su existencia, las atribuciones para emitir normas generales, para resolver recursos administrativos en los órganos que hayan dictado los actos objeto de recurso, y las atribuciones a su vez recibidas en delegación.
 - 76.3 Mientras dure la delegación, no podrá el delegante ejercer la competencia que hubiese delegado, salvo los supuestos en que la ley permite la avocación.
 - 76.4 Los actos administrativos emitidos por delegación indican expresamente esta circunstancia y son considerados emitidos por la entidad delegante.
 - 76.5 La delegación se extingue:
 - a) Por revocación o avocación.
 - b) Por el cumplimiento del plazo o la condición previstos en el acto de delegación."

13 Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017 en el diario oficial "El Peruano".

"Artículo 79.- Disposición común a la delegación y avocación de competencia
Todo cambio de competencia debe ser temporal, motivado, y estar su contenido referido a una serie de actos o procedimientos señalados en el acto que lo origina. La decisión que se disponga deberá ser notificada a los administrados comprendidos en el procedimiento en curso con anterioridad a la resolución que se dicte."



Siendo así, y con la finalidad de realizar un eficiente y eficaz ejercicio de sus funciones, el OEFA se vale de esta técnica para delegar funciones en sus Oficinas Desconcentradas, estableciendo los criterios a desarrollar y el procedimiento a seguir para su ejecución, conforme se expone en los siguientes párrafos.

I.4 Contenido del proyecto normativo

El proyecto normativo es de obligatorio cumplimiento para el procedimiento de delegación de funciones en las Oficinas Desconcentradas y desarrolla dicho procedimiento en concordancia con lo dispuesto en el TUO de la LPAG, conforme se detalla a continuación:

I.4.1 Determinación de los órganos intervinientes

El Artículo 66° del ROF del OEFA señala que las funciones materia de delegación son aquellas vinculadas a: (i) la supervisión de las obligaciones ambientales fiscalizables; y, (ii) el seguimiento y verificación del desempeño de las funciones de fiscalización ambiental a cargo de las EFA.

Es por ello relevante identificar a los órganos (delegantes) cuyas competencias serán materia de delegación en las Oficinas Desconcentradas (delegados), los cuales son:

- i) La Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas, responsable, entre otras funciones, de dirigir las acciones de supervisión del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables en el ámbito de las actividades de energía y minería¹⁴.
- ii) La Dirección de Supervisión Ambiental en Actividades Productivas, responsable, entre otras funciones, de dirigir las acciones de supervisión del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de los titulares de actividades productivas¹⁵.
- iii) La Dirección de Supervisión Ambiental en Infraestructura y Servicios, responsable, entre otras funciones, de dirigir las acciones de supervisión del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables en las actividades de infraestructura y servicios¹⁶.
- iv) La Subdirección de Seguimiento de Entidades de Fiscalización Ambiental, de la Dirección de Políticas y Estrategias en Fiscalización Ambiental, que realiza el seguimiento y verificación del desempeño de las funciones de fiscalización ambiental a cargo de las EFA¹⁷.

¹⁴ Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, publicado el 21 de diciembre de 2017 en el diario oficial “El Peruano”.

“Artículo 54.- Funciones de la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas

La Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas tiene las siguientes funciones:

- a) Dirigir las acciones de supervisión del cumplimiento de las obligaciones ambientales contenidas en la normativa ambiental, en los instrumentos de gestión ambiental, en las medidas administrativas emitidas por los órganos competente del OEFA y en otras fuentes de obligaciones ambientales en el sector Energía y Minas.

(...)”

¹⁵ Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, publicado el 21 de diciembre de 2017 en el diario oficial “El Peruano”.

“Artículo 56.- Funciones de la Dirección de Supervisión Ambiental en Actividades Productivas

La Dirección de Supervisión Ambiental en Actividades Productivas tiene las siguientes funciones:

- a) Dirigir las acciones de supervisión del cumplimiento de las obligaciones ambientales contenidas en la normativa ambiental, en los instrumentos de gestión ambiental, en las medidas administrativas emitidas por los órganos competente del OEFA y en otras fuentes de obligaciones ambientales referidas a las Actividades Productivas.

(...)”

¹⁶ Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, publicado el 21 de diciembre de 2017 en el diario oficial “El Peruano”.

“Artículo 58.- Funciones de la Dirección de Supervisión Ambiental en Infraestructura y Servicios

La Dirección de Supervisión Ambiental en Infraestructura y Servicios tiene las siguientes funciones:

- a) Dirigir las acciones de supervisión del cumplimiento de las obligaciones ambientales en las actividades de infraestructura y servicios.

(...)”

¹⁷ Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, publicado el 21 de diciembre de 2017 en el diario oficial “El Peruano”.

“Artículo 46.- Funciones de la Subdirección de Seguimiento de Entidades de Fiscalización Ambiental

La Dirección de la Subdirección de Seguimiento de Entidades de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:



¹⁶



Los órganos delegados constituyen las Oficinas Desconcentradas que supervisan el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables y realizan el seguimiento y verificación del desempeño de las funciones de fiscalización ambiental a cargo de las EFA, previa delegación de funciones y según los lineamientos que para tal efecto apruebe el Consejo Directivo dentro del ámbito geográfico de su intervención.

Además, en el procedimiento de delegación de funciones intervienen la Coordinación de Oficinas Desconcentradas¹⁸ y los siguientes órganos del OEFA:

- a) **Órganos de Alta Dirección**¹⁹
- i) El Consejo Directivo
 - ii) La Presidencia del Consejo Directivo
 - iii) La Gerencia General²⁰
- b) **Órganos de Asesoramiento**²¹
- i) La Oficina de Asesoría Jurídica
 - ii) La Oficina de Planeamiento y Presupuesto



a) Realizar el seguimiento y verificación del desempeño de las funciones de fiscalización ambiental a cargo de las EFA, elaborando los informes de supervisión que correspondan.
(...)"

¹⁸ Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 003-2018-OEFA/PCD, publicada el 25 de enero de 2018 en el diario oficial "El Peruano".

"Artículo 1°.- Establecimiento de Coordinaciones

Establecer las siguientes Coordinaciones derivadas del ejercicio de las funciones establecidas en los Literales h) y u) del Artículo 16°, Literal k) del Artículo 18°, Literal f) del Artículo 46° y los Artículos 54°, 56° y 58° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM:

Denominación	Base legal (Reglamento de Organización y Funciones del OEFA)	Actividades a cargo	Dependencia funcional y administrativa
Coordinación de Oficinas Desconcentradas	Literal h) del Artículo 16°	Coadyuvar en el establecimiento de estrategias para la desconcentración de funciones y en la gestión de supervisión del adecuado desempeño de las Oficinas Desconcentradas del Organismo de Evaluación y Fiscalización – OEFA.	- Funcional: Presidencia del Consejo Directivo. - Administrativa: Secretaría General

(...)"

¹⁹ Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, publicado el 21 de diciembre de 2017.

"Artículo 7.- Estructura orgánica

Para el cumplimiento de sus funciones, el OEFA cuenta con la siguiente estructura orgánica:

01 **ÓRGANOS DE ALTA DIRECCIÓN**

- 01.1 Consejo Directivo
- 01.2 Presidencia del Consejo Directivo
- 01.3 Secretaría General

(...)"

²⁰ Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 055-2018-OEFA/PCD, publicada el 22 de mayo de 2018 en el diario oficial "El Peruano".

"Artículo 1°.- Adecuar la denominación del máximo órgano administrativo de la Entidad, de Secretaría General a Gerencia General, en el marco de lo dispuesto en la Tercera Disposición Complementaria Final de los Lineamientos de Organización del Estado, aprobados por Decreto Supremo N° 054-2018-PCM.

Artículo 2°.- Modificar las equivalencias y siglas de la estructura orgánica del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobadas mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 125-2017-OEFA/PCD en el extremo relacionado a la estructura orgánica vigente y sigla del máximo órgano administrativo de la Entidad, bajo los siguientes términos:

ESTRUCTURA ORGÁNICA ANTERIOR (Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM)	ESTRUCTURA ORGÁNICA VIGENTE (Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM)	SIGLAS
Secretaría General	Gerencia General	GEG

²¹ Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, publicado el 21 de diciembre de 2017 en el diario oficial "El Peruano".

"Artículo 7.- Estructura orgánica

Para el cumplimiento de sus funciones, el OEFA cuenta con la siguiente estructura orgánica:

(...)"

05 **ÓRGANOS DE ASESORAMIENTO**

- 05.1 Oficina de Asesoría Jurídica
- 05.2 Oficina de Planeamiento y Presupuesto

(...)"



I.4.2 Criterios para la delegación de funciones en las Oficinas Desconcentradas

Los criterios que justifican la delegación de funciones en las Oficinas Desconcentradas son los siguientes:

1. **Inmediatez:** La Oficina Desconcentrada más próxima a la actividad bajo la competencia del OEFA o de la EFA, en términos de tiempo y espacio, es la más idónea para ejercer la función delegada, a fin de garantizar la eficacia y eficiencia en su cumplimiento.

Para ello se observan las disposiciones de reordenamiento territorial que determinan el ámbito geográfico de competencia de las Oficinas Desconcentradas, las cuales son aprobadas por el OEFA mediante Resolución de Consejo Directivo en base a la necesidad existente y la viabilidad técnica y legal²².

2. **Análisis de capacidades:** La capacidad de gestión de la Oficina Desconcentrada es determinante para que estas cumplan las funciones materia de delegación.

En ese sentido, es importante realizar una evaluación del estado situacional (análisis situacional) de cada Oficina Desconcentrada, a efectos de sustentar los recursos financieros, técnicos, materiales y de personal debidamente capacitado, que coadyuven al eficaz y eficiente cumplimiento de las funciones materia de delegación.

Cabe precisar que ambos criterios deben ser desarrollados de manera concurrente por los órganos delegantes en el informe que sustenta la propuesta de delegación de funciones en las Oficinas Desconcentradas, conforme se señala en el siguiente acápite.

I.4.3 Procedimiento para la delegación de funciones en las Oficinas Desconcentradas

La decisión de delegar funciones corresponde al órgano delegante, no obstante, a efectos de garantizar un adecuado análisis en base a los criterios de inmediatez y análisis de capacidades, así como el eficaz y eficiente ejercicio de las funciones materia de delegación, en el proyecto normativo se prevé que en este proceso participen además la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y la Coordinación de Oficinas Desconcentradas.

Como resultado de este proceso, se elabora un informe conjunto desarrollando la propuesta de delegación de funciones, el mismo que se remite a la Presidencia del Consejo Directivo y que debe contener:

- (i) el sustento de la propuesta de delegación de funciones, en el que se analizan y desarrollan los criterios de la siguiente manera:
 1. La inmediatez se desarrolla conforme a las disposiciones de reordenamiento territorial establecidas por el OEFA; y,
 2. El análisis de capacidades se desarrolla mediante el análisis situacional de la Oficina Desconcentrada con el cual se sustentan los recursos presupuestarios y de capacidades técnicas del órgano delegado, en relación a las funciones materia de delegación.
- (ii) el detalle sobre las acciones, documentos o procedimientos que podrán realizar o elaborar las Oficinas Desconcentradas en virtud de cada una de las funciones materia de delegación, como son, por ejemplo, la elaboración del plan de supervisión, la ficha de obligaciones, el Informe de Supervisión, entre otros; y,
- (iii) un listado con las Oficinas Desconcentradas que asumen dichas funciones, de ser el caso.

²² Actualmente, el ámbito geográfico de competencia de cada Oficina Desconcentrada se encuentra determinado en la Resolución de Consejo Directivo N° 009-2018-OEFA/CD, publicada el 14 de marzo de 2018 en el diario oficial "El Peruano".

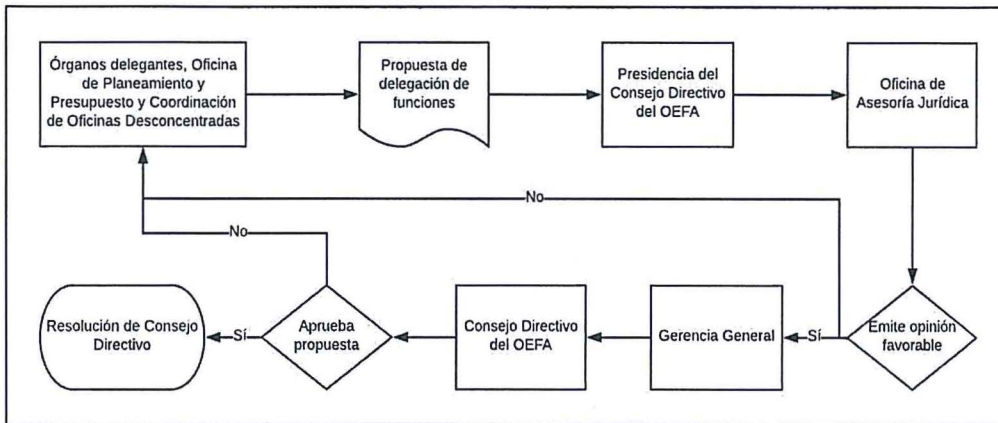


La propuesta se sustenta ante la Presidencia del Consejo Directivo. En caso formule o solicite la incorporación de precisiones a la propuesta, éstas deberán ser absueltas antes de que sea remitida a la Oficina de Asesoría Jurídica para que emita su opinión.

Una vez emitida una opinión favorable, la Oficina de Asesoría Jurídica remite la propuesta a la Gerencia General para que esta realice las gestiones correspondientes para su aprobación por parte del Consejo Directivo, lo que se materializa en una Resolución del Consejo Directivo, la cual es publicada en el diario oficial "El Peruano"²³.

Lo expuesto en los numerales precedentes se sintetiza en el siguiente flujograma:

Flujograma del procedimiento de delegación de funciones



Cabe precisar que la Resolución de Consejo Directivo debe describir expresamente las funciones que son materia de delegación y el alcance de estas conforme a la propuesta formulada por los órganos delegantes, así como el listado de las Oficinas Desconcentradas involucradas.

1.4.4 Sobre las acciones de coordinación para el ejercicio de las funciones delegadas

En el proyecto normativo se prevé una permanente coordinación entre los órganos delegantes y las Oficinas Desconcentradas delegadas a efectos de ejercer las funciones materia de delegación conforme a los criterios establecidos por el OEFA.

Asimismo, con el objetivo de optimizar la coordinación entre los delegantes y los delegados, se dispone la obligación de las Oficinas Desconcentradas de ingresar la información relativa a las acciones que se hayan efectuado en el marco de las funciones materia de delegación, conforme a la especialidad de cada materia, en los aplicativos u otras herramientas informáticas implementadas por los órganos delegantes para tal efecto.

Dicha información puede ser usada por la Coordinación de Oficinas Desconcentradas como insumo para la gestión de mejoras de las condiciones operativas en el ejercicio de

23

Reglamento que establece disposiciones relativas a la publicidad, publicación de Proyectos Normativos y difusión de Normas Legales de Carácter General, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2009-JUS, publicado el 15 de enero de 2009 en el diario oficial "El Peruano".

Artículo 4.- Alcance del concepto de las normas legales

Para efectos de lo dispuesto en el presente Reglamento, entienda por norma legal de carácter general a aquella que crea, modifica, regula, declare o extingue derechos u obligaciones de carácter general, de cuyo texto se derive un mandato genérico, objetivo y obligatorio, vinculando a la Administración Pública y a los administrados, sea para el cumplimiento de una disposición o para la generación de una consecuencia jurídica.

En tal sentido, se deben publicar obligatoriamente en el Diario Oficial El Peruano:

- (...)
- 7. Las Resoluciones Administrativas que aprueban Reglamentos, Directivas, cuando sean de ámbito general, siempre que sean dictadas en ejercicio de las facultades previstas en sus leyes de creación o normas complementarias, conforme a ley; (...)"



las funciones delegadas. En ese sentido, apoya a los órganos delegantes en el monitoreo del cumplimiento de la obligación señalada en el numeral precedente.

1.4.5 Sobre el deber de vigilancia de los órganos delegantes

Tal y como ha sido señalado en párrafos anteriores, mediante la delegación de funciones, el delegante traslada la competencia en el ejercicio de estas al delegado, sin embargo, el delegante mantiene las potestades de revertir dicha delegación, así como de dirigir, coordinar y controlar su ejercicio.

Ese control del ejercicio de las funciones delegadas es lo que se constituye como el deber "in vigilando", reconocido por el artículo 77 del TUO de la LPAG, en tanto establece como deber del delegante el vigilar la gestión del delegado, sancionando su inobservancia con responsabilidad solidaria²⁴.

Siendo así, en el proyecto normativo se establece la obligación trimestral a cargo de los órganos delegantes de realizar una evaluación aleatoria sobre el íntegro de los expedientes concluidos de acciones realizadas en el marco de la transferencia de funciones por todas las Oficinas Desconcentradas, a efectos de ejercer el referido control posterior sobre el cumplimiento de la normativa vigente, las disposiciones emitidas por OEFA y los criterios establecidos por los órganos resolutivos del OEFA, para el ejercicio adecuado de las funciones delegadas.

Para la selección de expedientes señalada en el párrafo anterior se observa lo siguiente:

- En caso el órgano delegante sea una Dirección de Supervisión Ambiental, la selección es de, como mínimo, tres (3) expedientes por cada Coordinación de Supervisión Ambiental a su cargo; y,
- En caso el órgano delegante sea la Subdirección de Seguimiento a Entidades de Fiscalización Ambiental, la selección es de, como mínimo, tres (3) expedientes por los niveles de gobierno regional y local de las EFA.

Los resultados de la evaluación serán informados a la Presidencia del Consejo Directivo trimestralmente, y de ser el caso, servirán de insumo para que los órganos delegantes evalúen adoptar las medidas dispuestas en el artículo 76 del TUO de la LPAG, relativas a la revocación o avocación²⁵.

De esta manera se busca garantizar un ejercicio objetivo del deber de vigilancia de los órganos delegantes respecto de las funciones que fueron delegadas.

Además, a fin que el deber de vigilancia a cargo de los órganos delegantes se realice de manera uniforme, lo dispuesto en el artículo 7 del proyecto normativo resulta aplicable para la delegación de funciones en las Oficinas Desconcentradas aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 020-2017-OEFA/CD.

Con ello, la fiscalización aleatoria a cargo de los órganos delegantes se realizará a los tres (3) meses de entrada en vigencia del proyecto normativo, y podrá incluir expedientes que versen sobre las acciones realizadas incluso antes de la entrada en vigencia del proyecto normativo.

²⁴ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017 en el diario oficial "El Peruano".

"Artículo 77.- Deber de vigilancia del delegante
El delegante tendrá siempre la obligación de vigilar la gestión del delegado, y podrá ser responsable con éste por culpa en la vigilancia."

²⁵ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017 en el diario oficial "El Peruano".

"Artículo 76.- Delegación de competencia

(...)

76.5 La delegación se extingue:

a) Por revocación o avocación.

b) Por el cumplimiento del plazo o la condición previstos en el acto de delegación."



I.4.6 Fortalecimiento de capacidades de las Oficinas Desconcentradas

Conforme a lo establecido por el Artículo 47° del ROF del OEFA²⁶, se dispone en el proyecto normativo que la Subdirección de Fortalecimiento de Capacidades en Fiscalización Ambiental de la Dirección de Políticas y Estrategias en Fiscalización Ambiental del OEFA, en conjunto con cada órgano delegante, tomando en cuenta el análisis situacional contenido en el informe de la propuesta para la delegación de funciones, planifique y ejecute actividades orientadas al fortalecimiento de capacidades de las Oficinas Desconcentradas en el desarrollo de las funciones materia de delegación.

I.4.7 Presupuesto de las Oficinas Desconcentradas

Además, en el proyecto normativo se dispone que los órganos delegantes, en coordinación con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y la Coordinación de Oficinas Desconcentradas, tomando en cuenta el análisis situacional contenido en el informe de la propuesta para la delegación de funciones, planifican y gestionan la transferencia de recursos presupuestarios necesarios para el desarrollo de las funciones materia de delegación.

II. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

Tal y como se indicó anteriormente, en virtud de lo establecido en el Artículo 66° del ROF del OEFA, el cual señala que la delegación de funciones en las Oficinas Desconcentradas de la Entidad se realiza según los lineamientos que para tal efecto apruebe el Consejo Directivo, se ha considerado necesario formular y aprobar el presente proyecto normativo.

Por ello, en esta sección se analizan los costos y beneficios derivados de la implementación de lo dispuesto por el proyecto normativo:

i) Beneficios esperados

Actualmente, el OEFA cuenta con veinticuatro (24) Oficinas Desconcentradas y cinco (5) Oficinas de Enlace, cuyas labores fortalecen el ejercicio de la fiscalización ambiental del OEFA. Además, las Oficinas Desconcentradas juegan un rol importante en el registro y seguimiento de denuncias ambientales y brindan atención y orientación a los ciudadanos que se encuentran fuera de la ciudad de Lima.

Por ello la importancia del proyecto normativo, pues con su aprobación se contarán con criterios y un procedimiento a través del cual se realiza la delegación de funciones en las Oficinas Desconcentradas del OEFA, orientados a un eficaz y eficiente ejercicio de las funciones materia de delegación.

Así, en base al criterio de inmediatez, se generan ahorros por conceptos de movilidad, viáticos y horas hombre en el ejercicio de las funciones delegadas, garantizando una mayor celeridad en la atención de los hechos relacionados con las funciones delegadas, y maximizando los recursos presupuestarios y humanos, es decir, generando una mayor eficiencia.

26

Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, publicado el 21 de diciembre de 2017 en el diario oficial "El Peruano".

"Artículo 47.- Funciones de Subdirección de Fortalecimiento de Capacidades en Fiscalización Ambiental

La Subdirección de Fortalecimiento de Capacidades en Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- Administrar la Academia de Fiscalización Ambiental.
- Realizar el diagnóstico de brechas de capacitación en materia de fiscalización ambiental, orientada a los/las servidores/as del OEFA y las EFA, los/las administrado/as y los/las ciudadanos/as.
- Diseñar, implementar, ejecutar y evaluar programas y actividades de capacitación orientadas al fortalecimiento de capacidades en materia de fiscalización ambiental. (...)"

De esta manera se contribuye con la implementación de la Política Nacional de la Modernización de la Gestión Pública aprobada mediante Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, siendo uno de sus pilares, la simplificación administrativa y la mejora de la organización institucional, que determina la optimización de la calidad de los servicios, la eficiencia y oportunidad de los procedimientos y servicios administrativos²⁷.

A su vez, en base al criterio de análisis de capacidades se garantiza la eficacia en el ejercicio de las funciones materia de delegación, además que se propicia el fortalecimiento de capacidades de las Oficinas Desconcentradas.

ii) **Costos esperados**

Al respecto, los costos para realizar el procedimiento de delegación de funciones y el ejercicio de éstas por parte de las Oficinas Desconcentradas, implican recursos que ya se encuentran previstos en el presupuesto del OEFA, como parte de los recursos asignados a las áreas delegantes, por lo que, al momento de implementar la delegación de funciones, se genera una redistribución de recursos financieros hacia las Oficinas Desconcentradas.

III. **IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

Con la aprobación del proyecto normativo se contará con un procedimiento para la delegación de funciones en las Oficinas Desconcentradas que promueve una eficiente y eficaz asignación de funciones.

Además, con la entrada en vigencia de la norma, el ejercicio del deber de vigilancia a cargo de los órganos delegantes se realiza conforme a lo dispuesto en el Artículo 7° de los

²⁷ Política Nacional de la Modernización Pública, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, publicado el 9 de enero de 2013 en el diario oficial "El Peruano".

"3. Gestión por procesos, simplificación administrativa y organización institucional

En el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, que plantea la implantación de la gestión por resultados en la administración pública debe también adoptarse, de manera paulatina, la gestión por procesos en todas las entidades, para que brinden a los ciudadanos servicios de manera más eficiente y eficaz y logren resultados que los beneficien. Para ello deberán priorizar aquellos de sus procesos que sean más relevantes de acuerdo a la demanda ciudadana, a su Plan Estratégico, a sus competencias y los componentes de los programas presupuestales que tuvieron a su cargo, para luego poder organizarse en función a dichos procesos.

(...)

b) **Simplificación administrativa**

En el desarrollo de la gestión por procesos es importante continuar con los esfuerzos relacionados a la simplificación administrativa, ya que ésta contribuye a mejorar la calidad, la eficiencia y la oportunidad de los procedimientos y servicios administrativos que la ciudadanía realiza ante la administración pública. La simplificación administrativa tiene por objetivo la eliminación de obstáculos o costos innecesarios para la sociedad, que genera el inadecuado funcionamiento de la Administración Pública.

c) **Organización institucional**

La determinación de objetivos claros y la asignación y uso eficiente de los recursos presupuestales orientados a resultados, están relacionados y tienen que estar alineados con la manera como las entidades públicas se organizan. En otras palabras, una vez definidos los objetivos prioritarios de la entidad, deben identificarse los procesos relevantes y en función de ellos, la entidad debe organizarse de manera adecuada para lograr llevar adelante eficientemente esos procesos y alcanzar los resultados esperados en la entrega (delivery) de los bienes y servicios públicos de su responsabilidad.

El diseño organizacional de las entidades debe tomar en cuenta los siguientes elementos:

- * *La existencia de estamentos básicos como la alta dirección, gerencias intermedias, personal de análisis, personal operativo y personal de soporte administrativo.*
- * *Los mecanismos de coordinación como la comunicación, los niveles jerárquicos, la estandarización de procesos, productos, resultados, conocimiento, valores y normas de conducta.*
- * *Los criterios de diseño como la especialización del trabajo, identificación de procesos de producción y procesos de soporte, las capacidades y competencias del personal, la agrupación de unidades, el tamaño de las unidades, los enlaces entre las unidades, decisiones centralizadas y las descentralizadas.*
- * *Temas contingentes como la capacidad de responder a los cambios en el entorno político, social y económico, los grupos de interés, las relaciones de coordinación y de dependencia institucional, la antigüedad de la institución, la tecnología, y las relaciones de Poder.*

La estructura organizacional formal deberá tomar en cuenta entonces, lo señalado anteriormente, así como los lineamientos normativos que para ello imparta la SGP. (...)"



"Lineamientos para la delegación de funciones en las Oficinas Desconcentradas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA".

En virtud a ello, y a efectos de uniformizar la aplicación del ejercicio del deber de vigilancia, en la Resolución de Consejo Directivo que aprueba el proyecto normativo se establece derogar el Artículo 4º de la Resolución de Consejo Directivo N° 020-2017-OEFA/CD, el cual dispone medidas relativas al deber de vigilancia.



