



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

FACULTAD DE DERECHO

ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

“El compromiso del supervisor en la gestión del riesgo en las instituciones”

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

AUTOR:

Huamán Yauri Joseph Dennis

ASESORA:

Mg. Palomino Gonzales Lutgarda

LINEA DE INVESTIGACIÓN:

Derecho Público

Lima– Perú

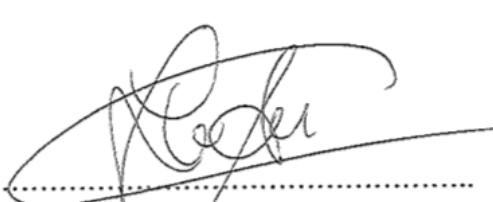
2018

 UCV UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO	ACTA DE APROBACIÓN DE LA TESIS	Código : F07-PP-PR-02.02 Versión : 09 Fecha : 23-03-2018 Página : 1 de 1
--	---------------------------------------	---


El Jurado encargado de evaluar la tesis presentada por don
 (a).....*Joseph Dennis Huamán Gauri*.....
 cuyo título es:.....*El Compromiso del Supervisado en la*
Gestión de Riesgo en las Instituciones

Reunido en la fecha, escuchó la sustentación y la resolución de preguntas por
 el estudiante, otorgándole el calificativo de: *7*.....(número)
buena.....(letras).

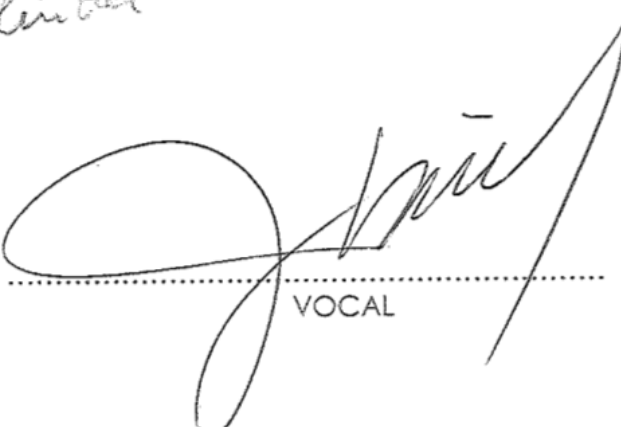
Lima, San Juan de Lurigancho.....*10*.....de.....*12*.....del 2018....



 PRESIDENTE
hinder



 SECRETARIO



 VOCAL

Elaboró	Dirección de Investigación	Revisó	Representante de la Dirección / Vicerrectorado de Investigación y Calidad	Aprobó	Rectorado
---------	----------------------------	--------	---	--------	-----------

Dedicatoria

Todo viene de Dios, todo vuelve a Dios. Es el único mensaje final. Por lo que, reconociendo su infinitud, la presente tesis está dedicada a Él; quien, ciertamente ocupado en glorias sobre glorias, ha tenido a bien de sonreírme.

Agradecimiento

A la Universidad Cesar Vallejo, mis buenos maestros, quienes contribuyeron con mi formación académica profesional.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, profesores y amigos, quienes desafiaron el contenido de mi interior, en el intercambio internacional que realicé. Volví adocinado: he aquí la consecuencia que les prometí.

A todos los que estuvieron conmigo, de día y de noche, lejos y cerca. A ellos también gracias, por hacer los días más felices.

Declaración de autenticidad

Yo, Huamán Yauri Joseph Dennis, con D.N.I. N° 70115032, a efectos de cumplir con las disposiciones vigentes consideradas en el Reglamento de Grados y Títulos de la Universidad Cesar Vallejo, declaro bajo juramento que:

La tesis presentada es de mi autoría

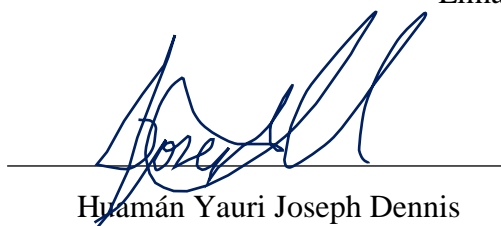
He respetado las normas internacionales de cita y referencias para las fuentes consultadas, por lo tanto, la tesis no ha sido plagiada de manera total ni parcial.

La tesis no ha sido publicada ni presentada con anterioridad para obtener grado o título profesional alguno.

Los datos presentados en los resultados son reales; no han sido adulterados, duplicados ni copiados y, por tanto, los resultados que se presentan en la tesis constituyen aportes a la realidad investigada.

En tal sentido, asumo la responsabilidad que corresponda ante cualquier fraude, plagio, piratería, falsificación u otro ilícito penal derivado del presente trabajo, sometiéndome a las disposiciones contenidas en las normas académicas de la Universidad Cesar Vallejo.

Lima, 27 de noviembre de 2018



Handwritten signature of Huamán Yauri Joseph Dennis in blue ink, positioned above a horizontal line.

Huamán Yauri Joseph Dennis

D.N.I. N° 70115032

Presentación

Señores miembros del Jurado:

La presente investigación titulada El Compromiso del Supervisado en la Gestión del Riesgo en las Instituciones, la cual se pone a vuestra consideración, tiene como propósito fundamentar la teoría del compromiso del supervisado en la gestión íntegra de los riesgos identificados en su institución por el ente rector competente de su sector. Este crea la oportunidad para el tratamiento de los riesgos detectados, superando las enmendaduras administrativas simples y permitiendo a su titular posicionarse con protagonismo en el trato de estos, consiguiendo así un comportamiento de acuerdo a la norma con consecuencias positivas en la sociedad.

Así mismo, en conformidad con el reglamento de grados y títulos de la Universidad Cesar Vallejo, la presente investigación se ha organizado en VII capítulos: en el capítulo I, la parte introductoria, donde se consigna la aproximación temática, trabajos previos o antecedentes, marco teórico y la formulación del problema de la investigación. Además de los supuestos jurídicos, tanto general como específicos. En el capítulo II, la parte metodológica, donde se consigna el sustento de la investigación bajo el enfoque cualitativo, así como la caracterización de sujetos e instrumento de recolección de datos, además de la categorización de las unidades temáticas. En el capítulo III, se formula la descripción de los resultados a través de la exposición de los aportes significativos de los profesionales entrevistados. En el capítulo IV, se desarrolla la discusión de la investigación. En el capítulo V, se expone las conclusiones de la investigación. En el capítulo VI, se determina las recomendaciones; seguido del capítulo VII donde se identifica las referencias bibliográficas, además de las evidencias fidedignas contenidas en los anexos.

El autor.

Índice

Acta de aprobación de tesis	ii
Dedicatoria	iii
Agradecimiento	iv
Declaración de autenticidad	v
Presentación	vi
Índice	vii
Índice de Tablas	xi
Resumen	x
Abstract	xi
I. Introducción	12
1.1 Aproximación temática	13
1.2 Marco teórico	18
1.3 Formulación del problema	27
1.4 Justificación del estudio	27
1.5 Supuestos del trabajo de investigación	32
II. Método	33
2.1 Diseño de investigación	34
2.2 Método de muestreo	35
2.3 Rigor científico	37
2.4 Análisis cualitativo de los datos	37
2.5 Aspectos éticos	38

III. Descripción de resultados	39
IV. Discusión	72
V. Conclusiones	89
VI. Recomendaciones	91
VII. Referencias bibliográficas	93
Anexos	98
Anexo N° 01: Tabla de categorización	99
Anexo N° 02: Guía de entrevista	100
Anexo N° 03: Entrevistas	102
Anexo N° 04: Artículo científico	139
Anexo N° 05: Acta de aprobación de originalidad de tesis	144
Anexo N° 06: Resultado de aplicativo turnitin	145
Anexo N° 07: Acta de autorización de publicación de tesis	146

Índice de Tablas

Tabla N° 01: Etapas de la Supervisión	21
Tabla N° 02: Multas Firmes impuestas por el Oefa	23
Tabla N° 03: Caracterización de Sujetos	35
Tabla N° 04: Categorización	37
Tabla N° 05: Personas Entrevistadas	40
Tabla N° 06: Coincidencia de la Pregunta 1	55
Tabla N° 07: Coincidencia de la Pregunta 2	56
Tabla N° 08: Coincidencia de la Pregunta 3	57
Tabla N° 09: Coincidencia de la Pregunta 4	66
Tabla N° 10: Coincidencia de la Pregunta 5	67
Tabla N° 11: Coincidencia de la Pregunta 6	71

Resumen

La finalidad de la presente investigación es fundamentar la teoría del compromiso del supervisado, el sujeto de la actividad de supervisión, en la gestión de los riesgos identificados en su institución por el ente rector competente de su sector, así como de manifestar los beneficios que de ella devienen hacia el estado y la sociedad. En ese sentido, se empleó el método cualitativo a fin de colegir la teoría fundamentada, aplicando la técnica de entrevista. Así mismo se suscribieron los supuestos que el compromiso del supervisado consigue el comportamiento administrativo adecuado tras la identificación de los riesgos en su institución; y que, bajo un enfoque de gestión de riesgos, este logra ser mitigado. De manera que, los entrevistados coincidieron que el compromiso del supervisado consigue beneficios ciertos en la sociedad y el estado; y que, solo bajo un enfoque de gestión de riesgos, y no punitivo, el tratamiento del riesgo es trascendental y eficiente. Por lo tanto, esta investigación llegó a la conclusión que, efectivamente, el compromiso del supervisado en la gestión del riesgo consigue la oportunidad para el tratamiento correctivo de los riesgos, lo cual guarda relación directa con los derechos de la sociedad y la eficacia estatal; significa entonces, una mejora gubernamental, empresarial y social

Palabras clave: supervisión, gestión de riesgos, institución.

Abstract

The purpose of the present investigation is to base the theory of the commitment of the supervisee, the subject of the supervisory activity, in the management of the risks identified in his institution by the competent governing body of his sector, as well as to manifest the benefits that they become state and society. In this sense, the qualitative method was used in order to derive the grounded theory, applying the interview technique. Likewise, the assumptions that the supervisor's commitment achieves the appropriate administrative behavior after the identification of the risks in his institution were subscribed; and that, under a risk management approach, it manages to be mitigated. So, the interviewees agreed that the commitment of the supervisee achieves certain benefits in society and the state; and that, only under a risk management approach, and not punitive, the treatment of risk is transcendental and efficient. Therefore, this investigation reached the conclusion that, in effect, the commitment of the supervisor in the risk management gets the opportunity for the corrective treatment of the risks, which is directly related to the rights of society and the effectiveness of the State; it means then, a governmental, business and social improvement

Keywords: supervision, risk management, institution.

I. Introducción

1.1.- Aproximación Temática

Las consecuencias de una eventualidad negativa pueden ser anuladas si, en el tiempo preciso, se le dispone atención y trabajo. Todo lo pretendido después, cuando el peligro se ha consumado y los derechos han sido menoscabados, no tiene sentido ni beneficio. Es solo un momento, un tiempo específico donde es necesario emplear todos los mecanismos válidos para detener los daños. Cuando esto sucede, el propósito se ha cumplido: se ha preservado el derecho, hemos librado de un mal a la gente. El entender esto parece sencillo, aunque en la práctica se desestima. Se acostumbra a esperar paciente e indolente a que el mal se manifieste e instaure, luego de ello vienen las quejas y los pesares. En un país como el nuestro, que adolece de disciplina y de puntualidad, la cuestión de agrava más. El tiempo preciso para detener un daño es antes de su manifestación, es decir, en la época donde se controla aun los orígenes. La actividad de supervisión, realizada por el estado a través de sus autoridades competentes, se centra en ella, y es quizás, la mejor y más olvidada arma a nuestro favor contra los desastres, los accidentes y las consecuencias mortales; pero es pobre y no le hacemos caso.

No exageramos al aseverar que el riesgo está en todos lados; en el mismo hogar, en las calles de la ciudad, en el centro de labores, en las pistas, en las empresas y aún más allá de nuestras zonas urbanas. Riesgos que también hallamos en los servicios que recibimos de las entidades públicas y privadas a las cuales acudimos por atención y cuidado de nuestros derechos. El riesgo está ahí, presente, porque como ciudadanos y consumidores no tenemos control sobre todas las actividades que se desarrollan a nuestro alrededor y que, de las cuales, de muchas nos beneficiamos diariamente. Un balón de gas mal envasado es una bomba de tiempo en una casa. Un conductor de un taxi o bus público o provincial, que no tiene autorización ni conocimientos reconocidos de manejo, es un accidente inminente. Un grupo de trabajadores que no porta la indumentaria de seguridad para el trabajo que realiza, un hospital que dispensa medicamentos vencidos, una comunidad enferma por la contaminación minera o por los residuos sólidos que el gobierno local no puede tratar. Nuestra amazonia, nuestros árboles, las riquezas nacionales que son concedidos a particulares para su explotación, estaría en riesgo si se degrada, si se daña, si no hay quien o quienes protejan en su momento el derecho y prevengan las consecuencias graves.

Definitivamente alguien tiene que responder, alguien tiene que actuar. Estamos tan propensos al peligro y a los accidentes que no podemos ser necios y esperar todavía que suceda todo el mal para recién despertar. Lo sabio es la prevención, la gestión de ese riesgo antes de que suceda, no cuando este ya se materializó y trajo consigo enfermedad y muerte. No se trata de una simple enmendadura cuando ya se produjo daños mediana o totalmente irreparables, no se trata de una solución a los efectos, sino de un trato a las causas. Por otro lado, también será importante la constitución de un comportamiento adecuado, de una nueva política, de nuevas funciones, es decir, la constitución de un compromiso sobre esos peligros, del que desarrolla las actividades.

La cuestión es que, por años, la visión de la gestión de los riesgos ha sido siempre entendida y pretendida desde la posición del supervisor, quien ostenta la función de una suerte de policía administrativa, que va castigando a todo aquel que se comporta mal. Su propósito solemne es mitigar los riesgos, provocar seguridad y desarrollo social, pero ignora el corto alcance de su desfasada función, el potencial del supervisado y el trato correcto de los riesgos. Quiere imponerse disciplina, orden y desarrollo sostenible a punta de golpes, mandatos desatinados y trabajos arduos y caros que terminan siendo totalmente improductivos ante el balance de efectividad y reducción de consecuencias negativas en los índices críticos de cada sector del país, cuando, en realidad, quien desarrolla verdaderamente las actividades donde se ciertamente se originan los riesgos, es el supervisado, pero irónicamente nos centramos en el supervisor. Exigimos a este último pero desconsideramos al otro, quien con indiferencia no teme las consecuencias de su mal actuar y trabajo, termina realizando enmendaduras simples a los peligros y no correctivas.

¿Por qué un compromiso? ¿Qué importancia tiene? ¿Es eficiente para gestionar el riesgo o para contraatacar los daños? ¿Por qué deberíamos centrarnos en el supervisado, si quien debe corregir, controlar y administrar es únicamente la autoridad? El pensamiento general persevera en la desconsideración del supervisado, así como de su potencial administrativo para actuar. Las corrientes modernas y nuestra propia realidad nos están llevando hacia una nueva teoría, una mejorada de la ya existente, donde se insta al compromiso del supervisado en la gestión del riesgo y a partir de este, se construye toda la actividad de supervisión y hasta las funciones de sus integrantes y protagonistas. Si es posible anular las consecuencias negativas de una eventualidad y todos sus derivados. El secreto está aquí: en la actividad de supervisión y en los sujetos que la componen.

Trabajos Previos

Para Gómez (2017) en su tesis para maestría titulada *La Fiscalización Ambiental del Oefa: Características de un Modelo de Ejercicio de la Potestad Sancionadora que Armoniza con la Inversión*, donde expone que el administrado investigado realmente cuenta con toda la información valiosa y real sobre su negocio, sobre su proceso productivo y todo en cuanto de este sea; las herramientas, maquinarias, equipos, sustancias que utiliza, trata o emplea directamente o a través de empresas subcontratadas o terceras; las particularidades de la zona afectada, los riesgos, así como de las presuntas infracciones que sobrevendrían por estas; que toda esa información le permite plantear medidas que podrían corregir y mitigar los efectos del riesgos, pues dicho administrado está en la posición más idónea para gestionar el riesgo (Gómez, 2017, p. 170).

Para Chappa (2015) en su tesis para maestría titulada *Los Problemas de la Fiscalización Ambiental Directa de Oefa en las Actividades Mineras para la Protección de los Recursos Hídricos del Perú*, donde expone que el supervisor, el ente rector con potestad fiscalizadora, realiza una suerte de lista de chequeo o tipo cuestionario donde va suscribiendo lo que detecta en la institución del supervisado, este es su único itinerario fiscalizador y todo lo que suscribe en el; por lo demás y de lo que detecta en la aplicación de la supervisión, no lo valora, de manera que este no garantiza en absoluto una gestión de riesgo, por lo que el riesgo aumenta y va constituyéndose un peligro cada vez más mayor, entonces, es valorado poco flexible, rutinario y burocrático (Chappa, 2015, p. 36).

Para Valdivia (2017) en su tesis para segunda especialización titulada *Reflexiones en Torno a la Potestad de Fiscalización de la Administración Pública del Estado Peruano a la Luz de los Desafíos de la OCDE*, donde expone que en la actividad de supervisión, no se trata de regular más o imponer más reglas o sanciones más drásticas, sino que, tal regulación, debe hacerse de una forma mucho más inteligente, considerando mantener un entorno económico atractivo, amigable y flexible para la actividad del sector privado, donde prime el conocimiento de la realidad; y que, de tal forma, la actividad de supervisión sea oportuna y propicia, en el enfoque necesario, para que obtenga resultados en este. (Valdivia, 2017, p. 38).

Para la Organisation for Economic Co-operation and Development (2016) en su informe *Regulatory Policy in Peru: Assembling the Framework for Regulatory Quality*, donde

expone la realidad nacional del Perú en función a la política de regulación empleada en nuestro sistema de derecho, señaló firmemente que la supervisión deficiente de la política regulatoria del estado peruano se debe, principalmente, a un marco jurídico inadecuado o inexistente toda vez que no se han instituido funciones claras y pertinentes de supervisión, sino inoportunas (OECD, 2016, p. 73). Y esto no puede suceder, ya que la actividad de fiscalización como aplicación de cumplimiento de la normativa es un elemento importante para salvaguardar la salud, la integridad y los derechos que la constitución reconoce. Sin embargo, aun considerando de que en el Perú hay tantos marcos regulatorios para emprender gloriosas fiscalizaciones, no se logra el método administrativo necesario para alcanzarlo (OECD, 2016, p. 132). El numeroso universo de reglamentos no es sinónimo de paraíso jurídico y las herramientas y prácticas utilizadas para la actual política reguladora no respetan ni incluyen aplicaciones eficientes. En tal sentido, se manifiesta un requerimiento urgente de gestiones y métodos para la actividad de fiscalización (OECD, 2016, p. 135).

Asimismo, que la actividad de fiscalización en el Perú no se centra en los riesgos ni en su gestión, sino que se tiene un enfoque más tradicional, más ritualista, más de orden impositivo y punitivo, donde se verifica los requisitos legales que deberían tener administrados, sin considerar los riesgos que se han identificado y las circunstancias de estos (OECD, 2016, p. 138) Este enfoque tradicional distrae a la autoridad de enfocarse en la amenaza del riesgo e imposibilita la inclusión de métodos administrativos innovadores y transversales para el logro de cambios significativos en el sistema regulador a favor de la persona y la sociedad. Por lo contrario, queda claro que, definitivamente, una actividad de fiscalización basada en riesgos si posibilita un enfoque racional (OECD, 2016, p. 135).

A nivel internacional, la OCDE (2014) en su informe *Regulatory Enforcement and Inspections, Best Practice Principles for Regulatory Policy*, investigó sobre las aplicaciones regulatoras así como de las inspecciones que se realizan en los gobiernos de sus estados miembros para comprender la problemática del incumplimiento a la normativa y lo que, a su juicio, sería una política reguladora oportuna. De este diagnóstico, se concluye que existen ciertas prácticas fundamentales y propicias para conseguir una política de regulación efectiva, moderna, y sólida. Por lo que realza la importancia de la actividad de fiscalización, considerándola como principal protagonista para garantizar el cumplimiento de la norma (OECD, 2014, p. 3). Por lo que, para su gestión y aplicación eficiente, estas deben ser ejecutadas y resueltas a través de una política innovadora, transversal y flexible con

incorporación de nuevas estrategias administrativas (OECD, 2014, p. 3). Lo cual implica beneficios para la autoridad y el sector de su competencia. Una buena estrategia de gestión puede reducir esfuerzos de fiscalización y el costo del sector público y negocios, logando así mejores objetivos (OCDE, 2014, p. 4)

Asimismo, expone sobre el riesgo y su gestión. Este debe entenderse como la combinación de la probabilidad de que ocurra un evento adverso: peligro daño; y la magnitud potencial del daño que puede causar (OCDE, 2014, p. 27). Este riesgo constituye una amenaza constante como consecuencia del incumplimiento a la normativa correspondiente. Por lo tanto, el riesgo debe ser entendido y comprendido en todos los niveles de exigencia de cumplimiento normativo, así también, en la actividad de fiscalización (OECD, 2014, p. 27). Esta comprensión gubernamental para una política reguladora innovadora y transversal, permitirá la inclusión de verdaderas estrategias administrativas con la finalidad de provocar un comportamiento conforme a derecho. Para la OECD (2014), los “gobiernos deberían asegurarse de que se use una definición consistente de riesgo en todos los servicios de inspección, y que constituye la base para la asignación de recursos y para los enfoques de aplicación” (p. 27).

Para la International Organization for Standardization (2018), en su informe N° 31000:2018 Risk Management, por el cual se expone sobre el riesgo que ocurre en las organizaciones y sobre su gestión sistemática y transversal el cual deberá ser llevada a través del marco de referencia: integración, mejora, diseño, valoración e implementación (ISO, 2018, p. 4). Asimismo que la motivación y la justificación para el tratamiento del riesgo es más amplia que las simples consideraciones organizacionales, económicas o políticas, sino que se debería tener en cuenta siempre los compromisos (ISO, 2018, p. 13). En ese sentido, aduce que el compromiso debería incluir hacia el propósito de la organización para gestionar el riesgo, el refuerzo de la necesidad de integrar la gestión del riesgo en toda la cultura del personal, el liderazgo para implementarla así como la medición e informe de los indicadores de desempeño de la organización tras revisión y mejor al amparo de la gestión de riesgos. (ISO, 2018, p. 6).

1.2.- Marco teórico

Cuando hablamos del supervisado nos referimos a uno de los sujetos participantes de la actividad de fiscalización. Esta se comprende anterior al procedimiento sancionador, lo cual infiere su diferencia tanto en tiempo de aplicación como en actividad (Guzmán, 2016, p. 75). Para definir su tiempo y naturaleza, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos sostiene al respecto:

La actividad administrativa de fiscalización cumple un rol preventivo relacionado al efectivo cumplimiento de los mandatos regulados en una norma y cuyo escenario se da con anterioridad al inicio de un procedimiento sancionador. En ese sentido, la actividad administrativa de fiscalización no es un procedimiento administrativo y su ejecución por parte de la autoridad administrativa es de carácter facultativo esta no debe ser entendida como parte del procedimiento sancionador. (2017, p.72)

Cabe mencionar que, aun siendo el procedimiento administrativo sancionador posterior a la actividad de fiscalización, se vale de ella (Martín, 2014, p. 110). Para MINJUS (2017), el “procedimiento sancionador constituye [...] una herramienta que le permite a la autoridad administrativa determinar adecuadamente la existencia de responsabilidad administrativa; y, de otra [...] al administrado conocer las infracciones que se le atribuyen” (p. 36).

Asimismo, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2017) estableció en el Decreto Supremo 006-2017-JUS Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada el 17 de marzo del año 2017, en su artículo 243 Conclusión de la actividad de fiscalización, numeral 4, la diferencia entre dos fases dentro del procedimiento administrativo, esto por una necesidad administrativa. Para explicar su trascendencia, el MINJUS sostiene al respecto:

[...] Se comprende la necesidad de garantizar con mayor énfasis la imparcialidad en el procedimiento sancionador, a fin de evitar que la autoridad decisoria emita una sanción basada en juicios de valor previamente elaborados y, a su vez, procurar que el instructor desarrolle un alto grado de especialización en la investigación de los hechos materia del procedimiento. (2017, p. 36).

Por lo tanto, considerando la separación de ambas fases y la constitución de autoridades distintas para cada una, tal como se establece en la Ley en su artículo 246 Principios de la Potestad Sancionadora Administrativa, estas deberán establecerse dentro de la organización funcional de una autoridad con potestad administrativa fiscalizadora y sancionadora. Según

Tamayo (como se citó en Martín, 2014, p. 104), “se pretende que el órgano instructor se especialice en la indagación e investigación de los hechos materia del procedimiento”. Esto sin duda generaría una actividad de fiscalización eficaz. Para Gómez (2017), la “separación entre una autoridad instructora y autoridad decisora fortalece la neutralidad e imparcialidad de la segunda” (p. 175).

En ese sentido, la Ley, al realizar esta diferencia organizacional, permite que el órgano que realiza la fase instructora sea el único que ejecuta la actividad de fiscalización y se especializa en ello a fin de conseguir la constatación de hechos detectados con potencial de presunta infracción (MINJUS, 2017, p. 36). Pretende entonces evidenciar hechos que en el desarrollo de su actividad ha observado en el sujeto bajo su competencia fiscalizadora y, a partir de ahí, realiza el traslado de todo lo obtenido a la siguiente fase: la fase sancionadora, quien es finalmente la que determina con juicio de valor el inicio o no del procedimiento administrativo sancionador (Martín, 2016, p. 105). “Sin embargo, estos cambios normativos aun no son suficientes [...] cada ordenamiento [...] tiene una conceptualización distinta de la verdadera esencia de la potestad de fiscalización, muchas veces contradictoria, que viene desnaturalizando la misma” (Valdivia, 2017, p. 4).

Ahora bien, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2017) estableció en el Decreto Supremo 006-2017-JUS Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada el 17 de marzo del año 2017, en su artículo 237 Definición de la Actividad de Fiscalización, que este es el conjunto de actos y diligencias de investigación, supervisión, control o inspección. Por lo que se colige que la autoridad competente que ostenta la potestad de actividad de fiscalización realiza un conjunto de elementos que, unidos, se convierten en el enfoque universal de esta actividad (MINJUS, 2017, p. 14). Esta primera, y única, definición que otorga la Ley sobre la actividad de fiscalización desglosa todo su universo social jurídico y manifiesta distintos elementos para un enfoque único final. Se advierte un elemento sustantivo, material, finalista y garantista. Es en el elemento material donde se identifica las actividades de investigación, supervisión, control o inspección sobre el cumplimiento de las obligaciones. Asimismo, en el elemento finalista, se precisa un enfoque de cumplimiento normativo, de prevención del riesgo, de gestión del riesgo y tutela de los bienes jurídicos protegidos (MINJUS, 2017, p. 13).

Sobre el elemento material de la supervisión, el MINJUS sostiene al respecto:

Ahora bien, desde un punto de vista material, se podría afirmar que la fiscalización es una potestad administrativa mientras que la investigación, supervisión, inspección, control, vigilancia y otros similares, califican como la actuación material o técnica a través de la cual se expresa esa potestad. No obstante, el contenido, alcance y ámbito de aplicación de esa actuación material o técnica dependerá también de la regulación contenida en las leyes especiales. (2017, p. 70).

Asimismo, entre otras conceptualizaciones respecto de la actividad de supervisión, Guadalupe sostiene al respecto:

La fiscalización es el poder de una determinada entidad de comprobar e investigar los hechos, actos, situaciones, actividades y demás circunstancias que determinan la realización del hecho imponible, esta facultad debe tener como parámetro la discrecionalidad, siendo la administración la encargada de establecer que se fiscalizara. (2017, p. 14).

Así también, el MINJUS asevera al respecto:

La fiscalización como una potestad administrativa cuya finalidad es actuar preventivamente para asegurar el cumplimiento normativo; o actuar correctivamente para restablecer la legalidad alterada. Ello, con el objetivo de proteger los bienes jurídicos o el interés público, a través de la realización de actuaciones materiales o técnicas que llevan consigo la ejecución de actividades de supervisión, control, vigilancia e inspección, las cuales tienen capacidad para producir efectos jurídicos en el administrado. (2017, p. 14).

La supervisión se realiza en el lugar donde se encuentra establecido el supervisado, esto es, donde desarrolla sus actividades. Esta supervisión puede ser de dos formas: de campo o de gabinete (o documental). Estos dos tipos son considerados en todas las entidades rectoras de nuestro país. Sobre estos dos tipos de supervisión, Gómez, precisa:

I) Supervisión de campo: consiste en verificar in situ el desempeño ambiental de las empresas en sus procesos productivos y/o en la realización de actividades para el desarrollo de sus proyectos. Esta supervisión involucra una etapa de revisión documental. II) Supervisión documental: consiste en el análisis de la información documental con la que se cuenta sobre la actividad desarrollada por el administrado. Dicha supervisión no se realiza en la unidad fiscalizable ni en el área de influencia, sino dentro de las instalaciones. (2017, p. 82)

Cabe señalar que, en relación a la dirección del presente proyecto de investigación, no es de nuestro interés la supervisión de gabinete, sino aquella donde el supervisor inspeccione in situ. Este supervisor es el encargado de monitorear el cumplimiento de la normativa, es quien realiza la actividad material de supervisión. Por lo tanto, la actividad material de la

supervisión es aquella realizada por funcionarios públicos cualificados bajo específicos procedimientos y estándares de actuación según el sector que laboran, lo cual constituye, finalmente, una actividad técnica (Antúnez y Ramírez, 2016, p. 539).

En relación de este tipo de supervisión en campo, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental asevera al respecto:

Todo acto efectuado por un supervisor que tiene por objeto verificar que los administrados supervisados cumplan las obligaciones fiscalizables a su cargo. Entre las acciones de supervisión [...] tenemos aquellas que se desarrollan en las instalaciones de los administrados, con o sin su presencia. Cada vez que se realizan estas acciones, debe de dejarse constancia de lo verificado en un acta de supervisión [...] (OEFA, 2018, p. 5).

Esta actividad de supervisión concluye con la emisión de un informe o documento de supervisión de tipo técnico legal, donde el supervisor, en conformidad con las normas y reglamentos competentes del sector, evalúa el cumplimiento de los mismos, declarando la recomendación o no del inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador por la comisión de presuntas infracciones administrativas del supervisado, según corresponda, además de consignar la sanción o multa para el hecho pertinente. (OEFA, 2018, p. 24). Este documento, que tiene como sustento los hechos constatados en el acta de supervisión, es desarrollado por todas las entidades con potestad fiscalizadora en la etapa de resultados o informes. En ese sentido, podríamos consignar las etapas típicas de la actividad de supervisión mediante la siguiente imagen:

Tabla N° 01: Etapas de la Supervisión

Etapa Preparatoria	<ul style="list-style-type: none"> Formación del expediente: Según el plan anual de supervisión y la base de datos. De forma especial, a causa de denuncias o hechos súbitos.
Etapa de Ejecución	<ul style="list-style-type: none"> Tipos de supervisiones <ul style="list-style-type: none"> Supervisión de gabinete o no presencial Supervisión de campo o presencial
Etapa de Resultados	<ul style="list-style-type: none"> Informe de la supervisión Documento de tipo técnico legal que consigna los hechos del acta de supervisión y las presuntas infracciones administrativas cometidas por el supervisado. Se recomienda el inicio o no del Procedimiento Administrativo Sancionador.

Fuente: Elaboración Propia

De manera que, en la actividad de supervisión, se colige el protagonismo de dos sujetos participantes del mismo. Por un lado, un órgano de la Administración, el supervisor, con potestad de fiscalización, titular de la fase instructora, el cual persigue el propósito de hacer cumplir la norma y los reglamentos de su sector; es quien realiza la actividad de supervisión con la finalidad de prevención, así como de la tutela de los bienes jurídicos protegidos. Por otro lado, un sujeto fiscalizado, el supervisado, que guarda relación con el objeto de la supervisión al estar bajo la competencia del supervisor en la actividad de control e inspección y, por tal motivo, tiene el deber de colaborar con todo en cuanto se le solicite, se sujeta a la disposición de la administración pública y cumple lo dispuesto en las normas y reglamentos establecidas para la actividad que realiza (MINJUS, 2017, p. 40).

Las entidades con potestad supervisora y fiscalizadora, es decir, las entidades supervisoras de los diferentes sectores, se preocupan por contar siempre con profesionales capacitados para realizar la supervisión en campo. Se trata siempre de constituir planes y capacitaciones, así como evaluaciones para que el personal administrativo que realizará dicha función, lo haga de la mejor manera (OEFA, 2016, p. 28). Sin embargo, tal formación no garantiza el resultado, aun cuando la idea de la entidad supervisora sea la de incorporar y formar colaboración con habilidades y conocimientos técnicos, servicio, ética y eficiencia (OEFA, 2016, p. 28).

En ese sentido, verbigracia el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, consideraba que para la aplicación de los planes operativos de supervisión se necesitaba de un número alto de acciones de supervisión, no importando el resultado sino tan solo la visita a la institución supervisada y la consignación de hechos (OEFA, 2017, p. 72). Lo cual, repercutía en una excesiva carga administrativa, con intervenciones inoportunas de parte de la autoridad aun cuando la actividad administrativa exige la intervención propicia para su efectividad (OEFA, 2017, p. 72). De manera que, desde el año 2011 hasta el año 2015, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, había realizado un total de trece mil cien supervisiones a los administrados de su sector (OEFA, 2016, p. 110). Asimismo, impuso un total de 281 212, 802, 40 soles por concepto de multas, tal como se presenta mediante la siguiente imagen.

Tabla N° 02: Multas Firmes impuestas por el Oefa

SECTORES	ANTES DE LA LEY N° 30230(*)	DESPUÉS DE LA LEY N° 30230(**)	TOTAL EN SOLES
Minería	163 367 998,00	32 067 897,00	195 435 895,00
Electricidad	5 162 708,00	231 268,00	5 393 976,00
Pesquería	8 625 188,00	206 390,00	8 831 578,00
Hidrocarburos	62 554 690,90	8 996 661,50	71 551 353,40
Total	239 710 584,90	41 502 217,50	281 212 802,40

Nota: (*) Periodo comprendido entre el 1 de enero del 2011 y el 12 de julio del 2014
 (**) Periodo comprendido entre el 13 de julio del 2014 y el 31 de diciembre del 2015

Fuente: Informe Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Por lo tanto, se denota el enfoque punitivo estatal aun cuando, en relación al elemento finalista de la actividad de supervisión, se establece como propósito que este debe tener como propósito la gestión de los riesgos. El supervisor es el único que ejecuta acciones en la actividad de supervisión, y este se trata de acumular diligencias pero no resultados. Además, no se incluye al supervisado en la gestión de riesgo, más allá de su deber de permitir obligadamente la inspección a toda su institución y actividad. El supervisor realiza una suerte de lista de chequeo tipo cuestionario, donde va suscribiendo todo lo que va observando, que no garantiza en absoluto una gestión de riesgo, sino que, más bien, es valorado poco flexible, rutinario y burocrático ya que no está dirigido a gestionar el riesgo, sino a, únicamente, a consignar algún hecho de tipo infractor (Chappa, 2015, p. 36). “Esa es la razón por la cual se ha considerado como una necesidad que los órganos de la Administración implementen disposiciones internas de organización y procedimientos que les doten de mecanismos para asegurar la objetividad de sus decisiones” (MINJUS, 2017, p. 22).

Ahora bien, sobre la actuación del administrado. Para Gallardo (2010), la “actuación del administrado fiscalizado en el curso de las actuaciones inspectivas o de supervisión no debe ser pasiva” (p. 55). Más allá de que tengan la obligación legal de colaborar, las autoridades deben fomentar su participación activa, pues depende de los administrados, el que se pueda esclarecer de mejor manera los hechos que son materia de fiscalización. Y aún más, cuando

se constituyen riesgos y deben ser mitigados con premura. Sobre la importancia de la actuación del supervisado, Gómez sostiene al respecto:

El administrado investigado cuenta con información valiosa sobre su negocio y proceso productivo; las herramientas, maquinarias y sustancias que utiliza directamente o a través de empresas subcontratadas; las particularidades de la zona afectada por la presunta infracción; [...] toda esta información permite plantear [...] medidas que podrían corregir los efectos de la presunta infracción, por lo que dicho administrado está en la capacidad de proponer una medida correctiva idónea. (2017, p. 170)

Al considerar necesaria la manifestación administrativa del supervisado en la actividad de supervisión, a través de compromisos ciertos tras la diligencia efectuada por el supervisor, se denota también la cultura de riesgo y participación que se debe tener para conseguir tales medidas correctivas idóneas. Sobre una cultura de participación social en la actividad administrativa pública, Guzmán sostiene al respecto:

La participación social o participación ciudadana en los asuntos económicos, administrativos y políticos debe crear una nueva cultura, que consiste en el compromiso directo de los ciudadanos con la administración del estado y las políticas de interés colectivo implementadas por este. En este sentido, la doctrina ha señalado que la participación social es una estrategia política de reinstitucionalización y relegitimación del sistema político, que en buena cuenta permite que el mismo siga en funcionamiento. (2016, p. 283)

Ahora bien, sobre la naturaleza del riesgo. “[...] riesgo como la combinación de la probabilidad de que un evento adverso, peligro y daño, ocurra y de la magnitud potencial del peligro o daño causado, [...] el riesgo es el producto de la magnitud y la probabilidad” (MINJUS, 2017, p. 65). Por lo tanto, se constituye un riesgo a partir del incumplimiento de la normativa y tiene como consecuencia directa la afectación de los derechos de la persona y la sociedad en relación a su peligro y daño a estos (MINJUS, 2017, p. 66). Esta nueva forma de tratar el riesgo descarta la idea de que la multa o sanción administrativa sea la única vía para incentivar el cumplimiento de las normas y obtener el comportamiento administrativo adecuado del supervisado; da por desfasado el enfoque punitivo y resalta una forma alternativa de conseguir los resultados esperados (MINJUS, 2017, p. 64).

Sobre el enfoque de gestión de riesgos y la concentración de la actividad de supervisión en el supervisado, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos asevera:

Busca que el estado: (i) promueva el cumplimiento voluntario, a través de la facilitación, educación y persuasión en lugar de la intrusión y coercitividad como primera medida; (ii)

reconozca la interdependencia con otros actores sociales (no gubernamentales) que tienen también capacidad para regular; (iii) implemente instrumentos alternativos a la regulación estatal [...] (iv) utilice el concepto de riesgo para racionalizar el diseño [...] de la regulación estatal (2017, p. 64).

Asimismo, la International Organization for Standardization realizó el informe N° 31000:2018, por el cual expone sobre el riesgo en las organizaciones y su debida gestión. "Las directrices ISO 31000 se centran en el liderazgo y compromiso" (IRM, 2018, p.11). De manera que, en primer lugar, la gestión de los riesgos no puede ser desconsiderada en una organización o institución, al margen de su razón social, tamaño, actividad o función, sino que debe ser resalta como parte integral de todas sus actividades económicas (ISO, 2018, p. 3). Así también, la participación de las partes interesadas en la mitigación de ese riesgo detectado, permite que amplíen el conocimiento del mismo y otorga diferentes percepciones, puntos de vista y acciones consecuentes; por lo cual se toma mayor consciencia e información de los peligros que sobrevienen de los riesgos (ISO, 2018, p. 3).

Cabe mencionar que tales riesgos, producto del incumplimiento normativo del administrado, pueden aparecer, modificarse o cambiar en el tiempo o por circunstancias del contexto interno o externo del supervisado que este puede o no prever, o que correspondan a circunstancias que sean fuera de su control, pero el enfoque de gestión: anticipa, detecta, reconoce y responde a todos estos cambios que podría sufrir toda vez que, sobre esto, está dirigido (ISO, 2018, p. 3). Por lo tanto, el enfoque de gestión de riesgos, como un tratamiento de acciones correctivas contra los hechos detectados en la institución del supervisado, si contribuye y alcanza resultados coherentes y estimables, puesto que concentra su actividad en el supervisado y le permite la oportunidad para que adopte objetivos y compromisos (ISO, 2018, p. 4).

Asimismo, la International Organization for Standardization, en su informe N° 31000:2018, desarrolla una estimación de acciones para la integración y diseño de una gestión de riesgos a la luz de un constante compromiso organizacional. Así, sobre las medidas para la gestión de riesgo, ISO sostiene:

i) Adaptando e implementando todos los componentes del marco de referencia. II) Publicando una declaración o una política que establezca un enfoque, un plan o una línea de acción para la gestión del riesgo; III) Asegurando que los recursos necesarios se asignan para gestionar los riesgos; IV) Asignando autoridad, responsabilidad y obligación de rendir cuentas en los niveles apropiados dentro de la organización. (2018, p. 5)

Cabe mencionar que, la gestión del riesgo amerita acciones y medidas correctivas trascendentales en el tiempo, el cual conviene para proteger derechos constitucionales. La imposición de estas medidas que realmente pueden revertir los daños generados, repercuten en la sociedad y obtiene beneficios ciertos (Aliaga, 2016, p. 15). Esto, sin duda, cambia todo el paradigma de la actividad de supervisión. “No se trata de regular más, sino de hacerlo de manera más inteligente, considerando siempre la importancia de mantener un entorno económico atractivo y flexible para la actividad del sector privado, donde prime el conocimiento de la realidad” (Valdivia, 2017, p. 38).

Sin embargo, el tratamiento de los riesgos detectados en la institución supervisada termina siempre siendo simples enmendaduras. Las consideraciones económicas imperan sobre el supervisado y este no está dispuesto a gestionar ningún hecho negativo si le ha de traer, a su criterio, pérdida de dinero y tiempo. El enfoque punitivo estatal influencia de manera negativa. “Un enfoque meramente punitivo puede tener consecuencias negativas en la medida que puede generar un costo para los administrados sancionados sin llegar a corregir las conductas que busca corregir” (“Contribuyentes por Respeto”, 2015, p. 9). Este enfoque punitivo estatal no permite la oportunidad para el tratamiento de los riesgos próximos a consumarse en la sociedad. Por el contrario, el enfoque de gestión de riesgos permite su tratamiento oportuno y eficiente.

La actividad de supervisión vigente en nuestro país no concentra su aplicación en el supervisado, ni tampoco en la gestión de riesgos. No se constituye la oportunidad para el tratamiento. “La justificación para el tratamiento del riesgo es más amplia que las simples consideraciones económicas y debería tener en cuenta [...] los compromisos” (ISO, 2018, p. 13). Esta manifestación de compromisos ciertos, como consecuencia de los hechos detectados en la institución del supervisado tras la actividad de supervisión, está dirigido a la gestión de los riesgos y el tratamiento oportuno y eficaz para mitigar un evento adverso y negativo que perjudique y dañe los derechos de la sociedad. Finalmente, una supervisión eficiente y eficaz genera, y devuelve la confianza y seguridad en la población respecto del rol del estado como el garante de los derechos de todos los ciudadanos, que estos últimos si se encuentra protegidos y atendidos en el ejercicio y protección de sus derechos (OEFA, 2016, p. 29).

1.3.- Formulación del problema

Problema General

¿Cómo influye el compromiso del supervisado en la gestión del riesgo de su institución en la sociedad y el estado?

Problema Específico 1:

¿Cómo incide el compromiso del supervisado en su comportamiento administrativo frente a la identificación de riesgos en su institución?

Problema Específico 2:

¿Cómo afecta la aplicación del enfoque de gestión de riesgos en la actividad de supervisión respecto de los riesgos identificados en la institución del supervisado?

1.4.- Justificación del estudio

Teórica

La teoría existente supone la actividad de supervisión como una actividad administrativa unipersonal, sustentada en coacciones y enmendaduras temporales, y no como una oportunidad ni tratamiento. Su eficacia se mide según el número de intervenciones de control y monitoreo, por lo que, bajo el amparo de un enfoque punitivo aplicado por la autoridad competente que concentra toda la actividad en el supervisor y sus fines, considera únicamente consignar hallazgos en la institución del supervisado que contraríen la normativa y supongan infracciones administrativas, para luego pretender alcanzar el logro de la calidad, la eficiencia gubernamental, la mitigación de los riesgos y la protección al derecho. Esta teoría existente considera al supervisado tan solo para ser investigado, cuestionado, amonestado y sancionado, pero no lo incorpora realmente a la actividad de supervisión para que, tras la identificación de los riesgos en su institución, manifieste comportamiento administrativo adecuado con base en compromisos de función, gestionando así la mitigación de eventos negativos en la sociedad y el estado. La teoría existente supone y favorece un supervisado pasivo, incapaz de manifestar compromisos trascendentales y reales que definan el itinerario fiscalizador. Por ello, la actividad de supervisión no se entiende como una

oportunidad, cuando bien ostenta la máxima importancia debido a su aplicación previa al atentado contra el derecho y su consumación, sino como el conjunto de actos y diligencias casi policíacas; y peor aún, como un pesado deber estatal que no beneficia ni consigue resultados.

Debido a esto, tanto como desconsidera el potencial funcional que radica en el sujeto del supervisado, ignora también las consecuencias directas y catastróficas que podrían recaer sobre el estado y la sociedad por los riesgos hallados en las instituciones supervisadas si, estos, tienen la disposición permisible de ser enmendados vagamente para huir triunfante de sanciones. La teoría existente comprende la mitigación de los riesgos como un trato a sus efectos y no a sus causas, una acción correctiva fuera de tiempo y de lugar, una reparación ulterior y no una gestión previa, convirtiendo la actividad de supervisión en una actividad administrativa corta de visión y de alcance. Supone una solución en el remedio administrativo y no en la constitución de gestiones prístinas con base en manifestaciones de compromiso funcional institucional. La teoría existente insiste porfiadamente en el desfasado enfoque punitivo, en la pasividad administrativa conferida y permitida al supervisado, el cual está más cerca a la indolencia que al cumplimiento normativo y trato del riesgo.

Por lo tanto, esta investigación tiene como justificación teórica la modificación de una teoría existente, fundamentando en concreto, que la actividad de supervisión debe entenderse, pretenderse y aplicarse como una verdadera oportunidad jurídica social, no solo por su preponderancia administrativa, sino también por su alta importancia en la prevención de eventos negativos debido al tiempo de ejecución que ostenta, cambiando el enfoque punitivo por uno de gestión de los riesgos. Una actividad de supervisión enfocada, no en la acción del supervisor, su confirmación de poder de coacción y su persecución indiscriminada de posibles infracciones, cerrando la oportunidad para que el supervisado se incluya a la actividad administrativa, sino una enfocada en este último, para que tras la identificación de los riesgos hallados en su institución, manifieste un comportamiento administrativo adecuado con base en compromisos funcionales trascendentales para la mitigación de los riesgos y la protección al derecho. La actividad de supervisión no debe medirse más por la cantidad de hallazgos infractores, sino por los resultados de la modificación del comportamiento administrativo del supervisado, y esto no es posible con la actual teoría existente de actividad de supervisión unipersonal, coactiva y pasiva en simples

enmendaduras, sino con una donde el supervisado tenga la oportunidad para el tratamiento de los riesgos.

De esta manera, si bien la modificación de la teoría existente que aseveramos fundamenta el compromiso del supervisado, este debe dirigirse y desenvolverse siempre hacia la gestión de los riesgos identificados en su institución tras la actividad de supervisión. Ya con una actividad de supervisión como oportunidad, el tratamiento de los riesgos no puede ser otro que la gestión a sus causas y no a sus efectos. Un trato directo con estos para prevenir y anular consecuencias catastróficas y negativas en la sociedad y el estado. No puede ser más una enmendadura vaga, una acción de corto alcance para falsear su existencia y vigencia, librándose del control y de la posible sanción; ni un remedio administrativo ulterior, cuando el daño ya se consumó. El compromiso del supervisado en la gestión de los riesgos es el trato al origen del mismo, una correctiva trascendental que suponga una solución cierta en el tiempo, mitigue el peligro de su consecuencia y proteja el derecho.

Metodológica

La presente investigación tiene como justificación metodológica la mejora del método del estudio de la actividad de supervisión y los sujetos que la componen. La actividad de supervisión es el conjunto de actos y diligencias que realiza el estado a través de sus autoridades competentes con potestad fiscalizadora que rigen el orden público. Estas autoridades, que por ley están facultadas para vigilar y proteger los derechos de la sociedad así como para velar por los intereses estatales, son colocadas sobre la actividad económica empresarial nacional y sus agentes se convierten en los administrados. A través de esta jerarquía, el estado administra a los agentes, tanto públicos como privados, de los diferentes sectores y espacios.

En ese sentido, en el sector ambiente, tendremos administrados que desarrollan actividades que repercuten directamente al ambiente y al ecosistema, por lo que su regulación y supervisión, a través de la autoridad del sector, es necesaria. Así también, en el sector salud, tendremos administrados que desarrollan actividades para el trato de la salud, la vida y la integridad, por lo que, la autoridad de tal sector y la aplicación de la actividad de supervisión serán necesarias. No menos el sector de energía y minas, con los administrados que tratan los hidrocarburos, petróleo y electricidad; o el sector trabajo, con las entidades y empresas que reúnen trabajadores; o el sector transporte y las instituciones que otorgan las licencias

de conducir. Los administrados son varios y su ubicación sectorial responde a sus actividades.

Por lo tanto, no podemos hablar de un solo tipo de supervisado, pues este se caracteriza según el sector en donde se desenvuelve e instaura su actividad, así como de la normativa que lo comprende y establece. El supervisado es el sujeto administrado al cual la autoridad controla e inspecciona respecto del cumplimiento de sus obligaciones y prohibiciones, derivados de una norma legal o reglamentaria correspondiente a su actividad. Por lo que, a razón de la justificación teórica de la presente investigación, al tratar con el sujeto del supervisado, deberá tratarse no con un solo tipo correspondiente de una sola actividad, sino con un global de supervisados de diferentes sectores a fin de evidenciar su comportamiento administrativo y la gestión de los riesgos que cada uno realiza.

De tal manera que, esta investigación, tiene como justificación metodológica la mejora del método del estudio de la actividad de supervisión y los sujetos que la componen ya que ha conseguido reunir las características de la actividad de supervisión y sujetos, así como el tratamiento de estos sobre el riesgo identificado en su institución y el enfoque aplicado sobre los mismos por las autoridades competentes y administrados, de los sectores más importantes del país, obteniendo así la mejora del método del estudio del área con base en su visión global de investigación, indagación y resultado.

Práctica

La presente investigación tiene como justificación practica la modificación de la situación de los sujetos supervisados de los diferentes sectores del país. Tal como lo hemos mencionado, el compromiso del supervisado en la gestión de los riesgos consigue el comportamiento administrativo adecuado con base en compromisos funcionales de este, lo cual concluye finalmente en una oportunidad para el tratamiento de los riesgos; una correctiva trascendental que suponga una solución cierta en el tiempo, mitigue el peligro de su consecuencia y proteja el derecho. Con la aplicación de esta fundamentación, el supervisado tendría mejorado el cumplimiento de la normativa de su sector, así como el trato de los riesgos detectados en su institución. La oportunidad para mitigar los eventos negativos. Así también, la sanción administrativa sería una imputación de verdadera última ratio puesto que, ante la gestión de los riesgos identificados por el supervisado, no habría lugar a castigos, sino a soluciones necesarias al origen de las causas.

A su vez, es necesario recalcar, que la modificación de la situación de los sujetos supervisados de los diferentes sectores del país, guarda relación directa con la situación de la sociedad y el estado. Las actividades que desarrollan los diferentes administrados en materia de salud, transporte, energía y minas, entre otros, los cuales están regulados y controlados por las autoridades competentes en conformidad con la normativa legal y reglamentos, son finalmente los servicios y productos que la población consume, aplica y aprovecha. Por lo que, la modificación de la situación de los sujetos supervisados, respecto de su compromiso en la gestión de los riesgos identificados en sus institución y la mitigación de eventos negativos, favorece considerablemente a una sociedad que se sirve de ella; otorgando sistemas de calidad con protección a los derechos constitucionales. Una institución bien supervisada y que gestiona sus riesgos, es la seguridad y progreso de un sociedad.

Así también, la modificación de la situación de los sujetos supervisados, en concordancia con la justificación teórica de la presente investigación, guarda relación directa con la situación financiera estatal. El estado peruano dispone de los recursos públicos para cumplir con sus funciones constitucionales, entre estas, la del salvaguardo y preservación de los derechos de la población, por lo que, siendo la actividad de supervisión la actividad administrativa para tal fin, el gobierno financia todo el desarrollo del mismo a nivel nacional. Día tras día y mes tras mes, diferentes agentes supervisores se apersonan a las instituciones administradas en todo el país para ejecutar la teoría existente de la actividad de supervisión, tal como se ha aseverado previamente, haciendo un derroche innecesario de dinero por la ineficiencia de su aplicación. Con la modificación de la situación de los sujetos supervisados, se modifica también el uso del recurso público, mejorando así, la gestión gubernamental.

Relevancia

La presente investigación, considerando la alta importancia que tiene la actividad de supervisión como mejor momento para tratar los riesgos que han sido detectados en una institución supervisada, antes de su consumación; y el arma administrativa pública para contrarrestar eventos negativos y accidentes, consigue su relevancia en tal estudio, toda vez que manifiesta la fundamentación de modificación de una teoría existente por una teoría mejorada que pretende el compromiso del supervisado en la gestión de los riesgos de su institución, la cual sobrepasa las enmendaduras temporales e intrascendentales que supone

la ya teoría existente así como el tratamiento y enfoque de los sujetos de la supervisión en los riesgos identificados en la institución del supervisado. El comprender la actividad de supervisión bajo esta forma subraya la mitigación de los riesgos constituidos en la institución del supervisado y supone beneficios ciertos para la sociedad. Por lo tanto, resalta la presente investigación y estima atención sobre sus resultados y conclusiones.

Contribución

La presente investigación tiene como contribución, el aporte teórico fundamentado a razón de la modificación de la teoría existente de la actividad de supervisión, los sujetos y los riesgos identificados. Su aporte, motivado y evidenciado con el desarrollo de la investigación, sostiene el compromiso del supervisado en la gestión de los riesgos en su institución y soluciona los problemas teóricos, respecto de la ineficaz supervisión y mitigación de los riesgos, así como del comportamiento inadecuado que ostenta el supervisado, que a lo largo de los años han sido aplicados en el país con resultados negativos y repetitivos. Por lo que, una modificación de teoría existente ofrece a sus actores una revelación teórica fundamentada a considerar para la mejora del área de desarrollo, en este caso, la actividad de supervisión, los riesgos identificados y las consecuencias directas en la sociedad.

1.5.- Supuestos del trabajo de investigación

Supuesto Jurídico General

El compromiso del supervisado en la gestión del riesgo en su institución favorece al estado y a la sociedad.

Supuesto específico 1:

El compromiso del supervisado consigue un comportamiento administrativo adecuado ante la identificación de riesgos en su institución y la oportunidad para su gestión, lo cual favorece al estado y la sociedad.

Supuesto específico 2:

Bajo un enfoque de gestión de riesgos aplicado por el supervisado, el riesgo identificado en su institución logra ser mitigado.

II. Método

2.1.- Diseño de Investigación

Ahora bien, debido a la naturaleza del presente proyecto de investigación, se ha escogido el método cualitativo para su oportuno desarrollo. Wynn y Money (como se citó en Izcara, 2014, p. 13), “la investigación cualitativa representa un modo específico de análisis del mundo empírico [...] comprensión de los fenómenos sociales desde las experiencias y puntos de vista de los actores sociales, y el entendimiento de los significados que éstos asignan a sus acciones”. Asimismo, Balcázar, Gonzales, Gurrola, y Moysén, (2013) afirman que “los métodos cualitativos consideran dimensiones de la interacción social que difícilmente tratan otros métodos” (p. 15). Por lo que, al investigar la actividad de supervisión y sus sujetos, se analiza su conjunción empírica y se pretende comprender su estado. Así, la investigación cualitativa, a través de un diseño de proceso indagativo, inquisitivo, revelador, abierto y flexible, ofrece una imagen holográfica de la situación y de la sociedad en movimiento (Izcara, 2014, p. 22). De manera que, para la comprensión de la actividad de supervisión y su incidencia en los sectores más importantes de nuestro país, se constituye necesario el desarrollo del enfoque cualitativo. Lo que resulta, finalmente, pertinente al proyecto de investigación toda vez que busca el significado de las diferentes realidades por parte de los sujetos que las viven e interpretan (Zambrano, 2015, párr. 1).

Asimismo, el diseño para la presente investigación es el de teoría fundamentada. Esta tiene como objeto más importante de investigación la acción humana y sus características (San Martín, 2014, p. 107). Aunque, como lo menciona Carrero, Soriano, y Trinidad (2006) “el objetivo final de la utilización de la teoría fundamentada no es la mera descripción de la realidad social que estamos investigando, sino [...] interpretar la misma a través de explicaciones teóricas” (p. 32). Así que, la teoría fundamentada viene a ser un empleo estratégico para establecer teorías, definiciones, supuestos; todo en cuanto, con base a los resultados de la investigación, se hayan recogido y analizado (Cifuentes, 2014, p. 80). La teoría fundamentada tiene como característica de tipo de problema de investigación para ser abordado cuando no se dispone de teorías o estas ya existentes son inadecuadas para el contexto, tiempo, caso o circunstancia (Hernández, Fernández, Baptista, 2014, p. 471). En ese sentido, el empleo de este diseño, a diferencia de otros, resulta en un producto válido, en este caso, la propuesta de una teoría y no de un procedimiento.

2.2.- Método de muestreo

Ahora bien, para Izcara (2014), el “primer elemento del marco metodológico es una descripción de la relación de la metodología utilizada con la naturaleza del objeto de estudio y de los objetivos perseguidos en la investigación” (p. 43). Por lo que fundamentar a priori el método a emplear en la investigación resulta necesaria. Asimismo, para Pérez de Tudela (2014), el “método de trabajo que siguen es el muestreo teórico [...] se logra la saturación en los datos y de ello emerge la teoría que permite explicar las relaciones que existen entre las categorías de la realidad observada” (p. 111).

Asimismo, es importante señalar el escenario de estudio, el cual consistirá en el universo de la actividad de supervisión. Es por ello que la presente investigación considera propicio escoger como escenario de estudio al supervisado, el sujeto de la actividad de supervisión, de todos los sectores más importantes del país, independiente del cual sea, para conocer y comprender su comportamiento y tratamiento del riesgo común, buscando un particular en todos ellos. En ese sentido, se considera pertinente como escenario de estudio los supervisados, administrados de entes rectores. Asimismo, se considera necesario como escenario de estudio a especialistas de la supervisión, fiscalización e inspectores del sector salud, transporte, trabajo, ambiente y energía y minas, ya que constituyen la autoridad con potestad fiscalizadora.

Por otro lado, para Izcara (2014), el “tipo de muestreo utilizado en la investigación cualitativa es intencional; es decir, el investigador decide qué actores sociales incluirá” (p. 44). En ese sentido, respecto de la caracterización de sujetos del presente proyecto de investigación, serán los que se detallan a continuación:

Tabla N° 03: Caracterización de sujetos

Sujeto	Profesión	Cargo / Puesto	Entidad
Ángel Vladimir Torres Pino	Abogado	Coordinador Legal de la Intendencia de Supervisión a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (ISIPRESS)	Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD)

Luis Miguel De La Cruz	Médico Cirujano	Especialista en la Supervisión de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPRESS)	Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD)
Roberto Córdova	Abogado	Abogado Especialista de la Empresa Gas Oil Inspection S.A.C., empresa supervisora de OSINERGMIN en hidrocarburos.	Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minas (OSINERGMIN)
Ronald Molina Salas	Abogado	Inspector de Trabajo en las Normas Sociolaborales	Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL)
Claudia Ramírez Fabián	Técnica de Administración	Inspectora de SUTRAN	Superintendencia Nacional de Transporte de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN)
Roberto Santillán Tafur	Abogado	Jefe de Seguimiento Local de las Entidades de Fiscalización Ambiental	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)
Liliana Jaramillo Bartan	Abogado	Jefa de Seguimiento Regional de las Entidades de Fiscalización Ambiental	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)
Roy Cárdenas Valverde	Abogado	Jefe de Seguimiento Nacional de las Entidades de Fiscalización Ambiental	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

Fuente: Elaboración Propia

Asimismo, la presente investigación requirió la técnica de la Entrevista a fin de obtener la recolección de datos necesarios para sustentar y evidenciar los supuestos de la investigación.

2.3.- Rigor científico

Por otro lado, a fin de otorgar apropiado y necesario rigor científico al presente proyecto de investigación, se ha empleado en todo su desarrollo la autenticidad y la autonomía de los criterios aportados por los citados, así como la credibilidad que la normativa peruana causa por ser el ordenamiento jurídico vigente en nuestro país. Además, se ha incluido la interpretación del autor a fin de proponer la teoría fundamenta que sustenta, siempre en relación a la esfera jurídica social y la experiencia laboral académica que ostenta, puesto que, previo y durante el desarrollo de la investigación, ha realizado prácticas pre profesionales en el órganos instructores de fiscalización tanto del sector salud como del sector transporte. En ese orden, sobre la credibilidad, Castillo y Vásquez (2003) sostienen que “se logra cuando el investigador [...] recolecta información que produce hallazgos que son reconocidos por los informantes como un verdadera aproximación sobre lo que ellos piensan y siente” (p. 165).

2.4.- Análisis cualitativo de los datos

Respecto del análisis cualitativo de los datos, para Izcara (2014) es “un proceso artesanal, singular y creativo que en gran parte depende de las habilidades y destrezas del investigador, que se agilizan y perfeccionan con la experiencia” (p. 53). Por lo que, para las investigaciones cualitativas, la categorización de los datos y la información es una parte fundamental para el integral análisis (Romero, 2005, p. 114). En ese sentido, a continuación, se detalla las categorías y subcategorías de la presente investigación.

Tabla N° 4: Categorización

Conceptos	Categorías	Sub categorías
El conjunto de actos y diligencias de investigación, supervisión, control o inspección realizada por la autoridad competente en la institución del administrado, a quien se denomina: supervisado.	1. La actividad de supervisión	1.1 Naturaleza y sujetos de la actividad de supervisión 1.2 El comportamiento administrativo del supervisado y sus consecuencias en la sociedad.

<p>La gestión del riesgo es el tratamiento de los hechos observados en la actividad de supervisión. Su mitigación depende de las acciones correctivas que se tome sobre sus causas.</p>	<p>2. La gestión del riesgo en las instituciones</p>	<p>2.1 El tratamiento del riesgo en la institución del supervisado</p> <p>2.2 El enfoque administrativo punitivo frente al enfoque de gestión del riesgo.</p>
---	--	---

Fuente: Elaboración propia

2.4.- Aspectos éticos

Así también, Alcaraz, Noñera, Rebolledo, y Rojas (2012) sostienen que “a pesar de la variabilidad de los datos, el investigador debe procurar una relativa estabilidad en la información que recoge y analiza sin perder de vista que por la naturaleza de la investigación cualitativa siempre tendrá un cierto grado de inestabilidad” (p. 268). Por lo que la presente investigación se realizó siguiendo los lineamientos establecidos en el diseño de investigación cualitativa de la Universidad Cesar Vallejo para el presente año. Además, se cumplió con respetar la autoridad de la información bibliográfica, señalando oportunamente cuando correspondía, los datos del autor, en las citas utilizadas. En ese sentido, se ha preservado las condiciones éticas en la presente investigación a fin de que reflejen valores y fundamento para otras investigaciones posteriores.

III. Descripción de resultados

El número de personas entrevistadas fueron seis, los cuales se detallan a continuación:

Tabla N° 5: Personas entrevistadas

Entrevistado	Cargo / Puesto	Entidad	Sector
1. Abg. Ángel Vladimir Torres Pino	Coordinador Legal de la Supervisión a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (ISIPRESS)	Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD)	Salud
2. M.C. Luis Miguel De La Cruz	Especialista en la Supervisión de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (ISIPRESS)	Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD)	Salud
3. Abg. Roberto Córdova	Abogado Especialista de la Empresa Gas Oil Inspection S.A.C., empresa supervisora de OSINERGMIN en hidrocarburos.	Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minas (OSINERGMIN)	Energía y Minería
4. Abg. Ronald Molina Salas	Inspector de Trabajo en las Normas Sociolaborales	Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL)	Trabajo
5. Tec. Claudia Ramírez Fabián	Inspectora de SUTRAN	Superintendencia Nacional de Transporte de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN)	Transporte
6. Abg. Roberto Santillán Tafur	Jefe de Seguimiento Local de Entidades de Fiscalización Ambiental	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)	Ambiente

Fuente: Elaboración propia

Entrevista

Título:

El Compromiso del Supervisado en la Gestión de Riesgo en las Instituciones

Supuesto Especifico 1

El compromiso del supervisado consigue un comportamiento administrativo adecuado ante la identificación de riesgos operativos en su institución, lo cual favorece al estado y la sociedad.

Pregunta 1. ¿Cuál es la actitud y comportamiento del supervisado antes de la actividad de supervisión y luego de ella?

Para Torres (2018), hay diversos tipos de supervisados. Se tiene el sector público y este se refugia en la falta de recursos. Esta es su excusa principal: “no puedo reparar esa pared que esta por caerse, porque no me dan el dinero” Por otro lado, en el sector privado, se encuentran Ipress que piensan que no deben hacer nada más que abrir su empresa, sacar alguna licencia de funcionamiento y nada más. Algunas, por ejemplo, creen que son pequeños establecimientos de salud, que no atienden ni proporcionan grandes servicios, y que, por lo tanto, no tienen alguna exigencia de ser supervisados, ni de registrarse. No se consideran Ipress, cuando a la verdad lo son, y es más, son las Ipress más esenciales y recurrentes en nuestro sistema de salud, que son de la categoría 1 y 2. Hay un grupo, entonces, donde hay una ignorancia por el administrado. También están las grande Ipress, donde se tiene una hasta una asesoría legal, cumplen las normas y hasta la superan incluso. Porque hay Ipress que ya no trabajan con normas nacionales, sino con internacionales que tienen acreditaciones internacionales. Es cierto que si hay una resistencia a la supervisan, pero es mínima. El administrado en el sector salud, si empieza a asumir, en general, su responsabilidad ante las observaciones. Esto es por la respuesta del administrado para librarse de la sanción

Para Miguel De La Cruz (2018), cuando el supervisado toma conocimiento de la próxima actividad de supervisión, generalmente su actitud es de organizarse para afrontar la

supervisión, enmascaran las deficiencias que ellos tienen en su trabajo, solo por los días de supervisión. Ellos tratan de ocultar o aparentar una situación que no es la verdadera. Esto pasa a nivel nacional. Eso generalmente ocurre en la supervisión notificada. Por otro lado, en la supervisión inopinada, la reacción es diversa. Hay supervisados que toman la acción de supervisión como una oportunidad de mejora, son proactivos y dan toda la apertura de realizar la actividad. Pero hay otros que tienen una actitud más reactiva, de confrontación y en cierta forma, también de rechazo. En mayor dimensión cuando se pone en evidencia actos negativos o deficiencias, el supervisado comúnmente tiene una actitud reactiva. Sobre esto, el supervisor tiene que tener cuidado también. Asimismo, la reacción del supervisado luego de la actividad de supervisión también son variables. Cuando es inopinada, normalmente hay un mínimo interés por mejorar. Toman las supervisiones como algo sin importancia, generalmente no analizan las causas. Mandan algún descargo de poco contenido e intención y atacan el efecto de la observación más no la causa. Uno espera que, en el marco de gestión de riesgos, el supervisado busque la causa de la observación, de tal forma, que, al encontrar la causa, puedan atacarla con acciones y de esa forma evitar que esa misma observación sea encontrada en posteriores supervisiones.

Sobre esto, un ejemplo sería que, el supervisor va a una Ipress de primer nivel, un centro de salud y no se encuentra papel toalla ni en el laboratorio, ni en el consultorio ni en el tópico. El papel toalla es un insumo para lavarse las manos, es una medida de prevención para evitar infecciones. El hecho observado es que la Ipress no cuenta con papel toalla. Entonces, si el supervisado solamente se ciñe solo al efecto, lo único que hará, frente a aquella observación, es comprar papel toalla para ese momento o para un mes. Pero no va a analizar porque no había papel toalla. ¿No habría papel toalla porque la Ipress no calculó su necesidad de papel toalla en todo el año? ¿No programó? Y no habiendo programado, ¿no hizo el pedido a su ente superior? O peor aún. Programó, pidió, ¿pero su autoridad inmediata nunca le compró lo que necesitaba? Ahí también hay una tercera causa. Y según eso, plantear la acción correctiva, que, termina siendo, la efectiva gestión de riesgo.

Así también, pasa que en uno encuentra una observación en X año. Regresa al año siguiente, al mismo establecimiento, y lo vuelve a encontrar. ¿Qué paso? Ahí, la Ipress, cuando se hizo la supervisión la primera vez, compró algún producto, lo terminó y ahí quedó, pero no analizaron porque se encontraron productos vencidos. Se encontraron medicamentos vencidos porque la Ipress no tiene organizado el control de stocks, de vigilancia de stocks

de cada servicio. Obviamente, se puede quitar medicamentos vencidos en el momento, pero si no se gestiona el riesgo, con responsabilidad y compromiso, esa observación va a volverse a encontrar: más medicamentos vencidos. Aquello son situaciones que pueden pasar. Que las Ipress no gestionen las causas de la observación, sino solo sus efectos.

Para Córdova (2018), es variable, dependiendo de la zona en donde se encuentren. Hay supervisados que se dedican a la informalidad, otros que tienen un cuidado del medio ambiente. Pero la mayoría es por un tema lucrativo, no tiene mucho enfoque de responsabilidad. Podemos diferenciar dos tipos de supervisión; una visita donde se ha detectado, o no, incumplimiento. El problema está cuando se detectan incumplimientos y los tienes que levantar. Actualmente con las modificatorias en la supervisión del sector, al administrado se le da más facilidades de archivar sus infracciones. Anteriormente se detectaba la infracción y eso ya era una multa directa, no había opción a archivar. Pero con estos nuevos esquemas, hay beneficios al supervisado, mejor aún si lo hace antes de iniciarse el procedimiento administrativo sancionador para que se archive. La mayoría de los supervisados tienen la noción de que si subsanan a la brevedad, se les archiva la detección de infracciones. Por eso siempre están tratando de subsanar. Y esto también, porque están conscientes de que se les viene una multa grande. Entonces, no quieren perder. Por otro lado, tenemos un rango de multas grande, pero en la realidad no se llega hasta ahí. Lo más recurrente, al menos en grifos, por ejemplo, son 2 y 3 UIT. Pero también hay multas de 0.15, es poco. Pero claro, si se le detectan varias, que es el caso más real, ahí si ya es una suma considerable. Tenemos un plan anual de supervisión para las visitas a los supervisados, normalmente se llegan hasta dos visitas y más.

Para Molina (2018), se realizan las fiscalizaciones a las empresas y su comportamiento está ligado a la formalidad de esta. A mayor formalidad, hay mayor conocimiento del sistema de inspección, aun mayor respeto por las normas. Hay una mayor facilitación a nosotros como inspectores, en el sentido de cumplir con nuestras funciones. Y en la medida de que es más informal, eso se reduce radicalmente. He tenido caso, por ejemplo, de un trabajador que se le debía sus beneficios y la empresa era un corralón, no conocía las normas. Y recién se enteraban de que había una inspección del trabajo. Hay mucha resistencia, hay también conductas de obstrucción a los inspectores. Yo creo que en un 60% lo hace por un desconocimiento de lo que acarrea su conducta. No saben que un impedimento, de mi persona como inspector, a la empresa, puede ser tranquilamente de 10 000 soles, no conocen.

Por eso, justamente su conducta es obstruccionista. Y en un 20% de los casos, tienen una idea de la infracción, pero como no conocen de las normas sociolaborales, ellos creen que negándose, o cerrando las puertas, o tratando de obstruir nuestra labor, es que van a poder evitar las consecuencias de que implica incumplir la normativa. Yo diría entonces que el comportamiento esa directamente relacionado con el grado de formalidad.

Para Ramírez (2018), en lo referente a las entidades complementarias, que son los centros médicos o entidades habilitadas para expedir certificados de salud, y las escuelas de conductores o de manejo, así como los centros evaluadores regionales, ahí el comportamiento del administrado es que, mientras que no sea supervisado, realizan sus actividades pero van en contra de la normativa. Es un buen porcentaje que no sigue realmente los procedimientos que establece la norma para poder evaluar a estos nuevos postulantes para la obtención de licencias de conducir. Hay entidades, peor, que evalúan a su propio criterio y no acorde a la normativa. Por ejemplo, hay normativas para los centros médicos, el cual lo establece el Minsa, y aquello tampoco no lo consideran ni cumplen. A pesar de que la norma es clara para manifestar los procedimientos debidos que deben seguir para evaluar a los postulantes. En provincia la realidad es muy similar. No ven el gran perjuicio que posteriormente o a futuro pueden ocasionar. Y eso se refleja en los accidentes en los que puede ocurrir. Y es algo hilarante, porque luego las personas se quejan de los accidentes. Y es que, hasta que no les ocurra a ellos mismos, a los dueños o a sus familiares, un accidente o un atropello, esas entidades que no trabajan ni evalúan, no se pondrán a derecho. “Mientras no te pase a ti mismo, el resto no interesa”.

Es más recurrente los supervisados que se muestran reacios, conflictivos y violentos a la supervisión. Que no quieren brindar ninguna información ni pase a los inspectores. Hasta, como inspectores, te cierran la puerta en la cara y no aceptan ser supervisados. Y peor aún, hay entidades que trabajan con la puerta cerrada. Emiten sus certificados médicos o sus Cofripos, que son la constancia de aprobación de conocimientos de las escuelas de conductores; y cuando se les hace la supervisión, el inspector se dirige a dicha entidad, y a pesar de que se encuentra en la puerta, varios minutos, la entidad no abre la puerta, pero está trabajando por dentro. Está emitiendo certificados, está realizando calificaciones para postulantes. Entonces, al hacer el cruce de información en los sistemas de Sutrán, se observa que las entidades están trabajando, pero a puerta cerrada. Después de la actividad de supervisión, el comportamiento es variable. Hay administrados que se rehúsan de entregar

información, y que se excusan que, en sus próximos descargos, van a llegar a cumplir. Pocos muestran cierto interés.

Para Santillán (2018), las Efas de ámbito local, básicamente, son las municipalidades provinciales y distritales. En ese contexto, la mayor problemática que existe actualmente es la disposición de residuos sólidos, emisiones de humos o gases que tiene que atender la municipalidad, etc. Respecto a la gestión que realizaría la municipalidad, esta tiene un documento importantísimo que planifica sus funciones de fiscalización ambiental y es el Planefa. El plan anual de evaluación y fiscalización ambiental. En este documento no solo tiene que planificar sus funciones de evaluación, sino también sus acciones de supervisión. Para esto deben, previamente, haber identificado la problemática ambiental. Esta identificación de la problemática ambiental, para nosotros, es una identificación de un riesgo, porque las municipalidades tienen que valorar que problemáticas están impactando más en su jurisdicción. Básicamente, de esa manera, la municipalidad está gestionando sus riesgos, sumado a las denuncias que existen sobre determinado hecho.

Todo parte porque existe una deficiencia en la gestión por parte de las municipalidades provinciales y distritales. Y los funcionarios, en algunos casos, sienten cierta preocupación de la supervisión que nosotros vamos a realizar porque, el hecho de limpiar o supervisar las calles, puede impactar con consecuencias legales hacia ellos, como comunicar a la contraloría de la república. Ahí hay cierto temor. Pero en estos últimos años, las municipalidades, los gobiernos locales, se han visto más abierto a las supervisiones que nosotros realizamos. Porque nuestras supervisiones no solo van de la mano de las denuncias técnicas, sino también de acompañamiento e implementación de instrumentos legales que ellos necesitan para ejercer sus funciones. Esto está cambiando.

Cuando nosotros terminamos la etapa de supervisión, es decir, cuando remitirnos el informe que nosotros elaboramos, donde establecemos determinadas recomendaciones y pedidos para que la municipalidad cumpla. Estos pedidos, generalmente, van de la mano con un cronograma que ostentan a fin de implementarlo. En algunos casos, la municipalidad le importa la priorización de otros riesgos y suelen dejar un poco de lado. Esto porque, una municipalidad que recibe un informe de Oefa, y a la vez tiene otras problemáticas, que no necesariamente son ambientales, sino de gestión administrativa. Entonces, a veces ellos le dan mayor importancia a tener gestiones y los temas ambientales lo dejan de lado. Ese es el escenario después de las supervisiones. Generalmente los funcionarios y nosotros tratamos

de estar en contacto. En la etapa de elaboración de informes estamos pendientes que remitan el cronograma, sus descargos. Generalmente el funcionario de la unidad orgánica tiene apertura, pero ya el priorizar la ejecución de supervisión en materia ambiental ya no depende necesariamente de él, sino del alcalde. De cómo lleva el gobierno de la municipalidad en general. Ahora bien, esto es una excusa, una razón para que ese órgano en línea no ejecute las funciones como lo debería hacer: por temas de presupuesto o decisiones políticas.

Para Jaramillo (2018), hay Efas que tienen mucha apertura y tienen disposición en toda la etapa previa de la supervisión hasta en la ejecución. Creo que el principal problema viene, y creo que voy a hablar por todos, en el momento de los resultados. Me refiero a que, por ejemplo, en las Efas regionales, tienen competencias distintas, pero que nosotros supervisamos en minería, pesca, salud, turismo y materia forestal en las regiones donde se haya transferido las funciones. La apertura de los funcionarios es absolutamente distinta en cada una de los niveles y sectores, porque mucho también depende de la problemática que existen. Evidentemente, si en una región no hay gran desarrollo minero o pesquero, no va a haber un problema con los funcionarios a diferencia de la problemática que puede haber en el tema de manejo de residuos sólidos de establecimientos de salud de apoyo, que es una problemática general en todo el país.

Puede haber los dos casos, hay gobiernos regionales que tienen mucha apertura y coordinación, y cuando reciben el informe de supervisión, implementan las recomendaciones. Y es más, van más allá, y no solamente tratan de cumplir con las recomendaciones, sino nos piden también apoyo y asistencia técnica para sus instrumentos de gestión, sus herramientas legales y capacitación para sus funcionarios. Porque tienen ese interés, pero también hay otro grupo de entidades que esto no forma parte de su agenda política, es decir, entre sus temas priorizados. Y simplemente reciben el informe, no cumplen con mandar el cronograma de implementación y recomendaciones, y tampoco revisan sus acciones. El temor en general, de los funcionarios, es la comunicación con la contraloría, porque nosotros no tenemos competencia para iniciar un procedimiento de sanción a las entidades, pero tenemos esta facultad de comunicar a contraloría. Pero pese a eso, igual mucho de los gobiernos regionales, en verdad, no demuestran un mayor interés.

Como digo, normalmente hay apertura, desde la coordinación para la supervisión, en donde no he tenido ningún inconveniente. Pero el problema está cuando ya les llega el informe y están disconformes con lo que dice. Ahora, a veces nos remiten un descargo donde señalan

observaciones a los informes que realizamos; en otros, reafirman lo que hemos concluido e igual dicen que van a realizar sus funciones y cumplir. Y también hay otros gobiernos regionales que no se pronuncian nunca, que en realidad en la mayoría de los casos. Y no hay una respuesta. En estos casos, si no hay una respuesta del gobierno regional, si no hay una respuesta también del cronograma o sobre nuestro informe, nosotros reiteramos el pedido. Porque es importante también ver la voluntad que pueden tener los gobiernos regionales de querer cumplir las funciones, y cuando se ven los incumplimientos de este tipo, lo que nosotros hacemos es comunicarlo a contraloría, porque no tenemos más armas legales contra ellos. Encones, o haces casos o te llevo a contraloría. También, según el reglamento, se puede ir ante el ministerio público contra el funcionario. Esto lo maneja la procuraduría pública del Oefa, a través del insumo que nosotros proporcionamos, pero hay que hablar, en ese caso, de las presuntas infracciones de un delito ambiental. Estas infracciones ante el Ministerio Público, lo he visto contra funcionarios de municipalidades respecto del inadecuado manejo de residuos sólidos, porque es más evidente la falta es notoria, porque lo ves en las calles. Ahí se ha denunciado a alcaldes y gerentes municipales por el mal manejo de residuos sólidos.

Para Cárdenas (2018), elaramente, entre los tres niveles de gobierno hay diferencias. Mientras que en un nivel local o regional, hablamos de una entidad que maneja más de un sector. Por ejemplo, te comentaba la jefa regional, donde un gobierno regional ve minería, forestal, turismo; nosotros, en Efa nacional, ya vemos los sectores, ministerios y organismos técnicos especializados. El sector ya sabe cuál es el ámbito de acción que va a tener. No es que va a tener que diferenciar entre minería, forestal, o entre pesca o minería. Ya en las Efas nacional ya saben cuál es el sector en la cual se va a manejar. El tema de priorización partiría por a quien voy a supervisar. Ya no va a qué, sino a quien. Ahí el criterio va a qué administrado voy a supervisar. Desde ahí partimos el principio de priorización de riesgos, es decir, yo voy a supervisar a aquellos que tiene un mayor nivel de incumplimiento, porque necesitan ser supervisados. Partamos también de la premisa que los recursos del estado no son infinitos, son limitados. Por esta razón tiene que ser utilizados de la manera suficiente. Por eso tenemos ese principio.

Cuando hablamos de administrado, nosotros hablamos de la entidad. Nosotros no hablamos de funcionarios sino de la entidad de fiscalización ambiental. Que ellos deleguen para realizar la supervisión en un funcionario puntual, eso es otro tema. El administrado es la

entidad. Con la jefa de seguimiento a nivel regional, tenemos relaciones en los temas de coordinación para realizar una supervisión y una matriz en la cual ellos saben los puntos que vamos a abordar. Como te comunicó el jefe local y regional, la etapa previa de supervisión es siempre un poco más abierta, porque me vas a supervisar y todo bien. Ya en la etapa de resultados, es donde le cuesta más la apertura. Porque Oefa comunica el incumplimiento ante la contraloría. Nosotros no tenemos potestad para sancionar, por eso comunicamos a la contraloría. Ahora, tú hace un momento, comentabas sobre los informes y conclusiones. Cuando nosotros desarrollamos una supervisión puntual y vamos a supervisar, en la etapa de resultados, la Efa tiene que remitir un cronograma con la implementación de las acciones que va a adoptar y enmendar lo que se le haya señalado.

Pregunta 2. Tras la identificación de los riesgos operativos en la institución del supervisado. ¿Considera usted que este se siente comprometido a mejorar las condiciones en la que brinda sus servicios, para beneficiar a las personas y a la sociedad?

Para Torres (2018), En realidad nunca ha habido algo expreso pero si se sobreentiende. Pero si se ha encontrado la intención de mejorar y en el caso de nosotros, que es el sector salud, donde hay afectaciones directas al paciente, a las personas, hay consecuencias directas, el compromiso no es solo en mejorar sus servicios de salud, sino también el compromiso de velar por la ciudadanía. Con su mismo comportamiento, podemos entender que tiene esa responsabilidad social. Mejorar sus servicios de salud es para bien de las personas. Automáticamente cuando se mejora el servicio, se acepta que la Ipress es parte del sistema y que estas interesada, y que vas a velar por ella.

Por otro lado, las Ipress informales tendían ya un directo beneficio ilícito porque de acuerdo a la normativa, las Ipress que quieren brindar servicios, tienen que estar implementadas. Aquella “intención”, o la falta de esta, se encuentran en todos lados, en Lima, en provincias. No es tanto la ubicación de la Ipress. Obviamente hay lugares donde se concentran más. Por ejemplo, en Lima, alrededor del Hospital Loayza, se encuentran “N” cantidad de Ipress informales, porque ese es el mismo sistema de salud. Que no está articulado, que el ámbito público no cubre las necesidades del sector adecuadamente y tiene muchas carencias. Y todas estas Ipress alrededor de Loayza significan la propia carencia de nuestro sistema de salud. Al tener estas cosas, hay focos donde se concentran más esa carencia de intención.

Miguel De La Cruz (2018), no, de diez Ipress, yo diría que nueve u ocho de ellos, actúan solo para dar cumplimiento. Las Ipress si responden y dan un descargo por aquí y por allá. Pero llegar hasta ese pensamiento, por el personal o todos ellos, de querer abordar las observaciones y tratar de solucionar para dar servicios de calidad a sus usuarios, son pocos casos. Y esto porque, en el sector público, estas Ipress que obedecen a las Diris o a las Gores en las regiones del Perú, están desmotivados por varios aspectos: condición salarial, condiciones de trabajo, lejanía de sus hogares, tantos factores que hacen que el persona este desmotivado y pierden la confianza y fe de que, sus acciones, van a mejorar el sistema de salud, o que van a minimizar los riesgos. Asimismo, considero que esto también ocurre porque no se concientiza, no se promueve una cultura de riesgo. En salud, su aplicación tiene que ver con la seguridad del paciente, esto es, con la seguridad, salud vida de los pacientes, y la gestión de riesgos este es su marco conceptual. Pero en una Ipress se tiene que convencer a todo el personal que trabajar con este enfoque va a traer beneficios para ellos y para la gente. Concientizar, promover una cultura. Y si es cierto que está inmerso en la política de salud, pero no hay un esfuerzo ni compromiso de las Ipress. Por ejemplo, el Minsa no ha establecido una normativa que dicte un paso a paso de gestión de riesgo en las Ipress. Y si es cierto que Susalud tanea la gestión de riesgo con su plan de mitigación, con su informe de seguimiento pero no hay una abc del Minsa.

Para Córdova (2018), no, casi todos quieren subsanar rápido y librarse rápido de la infracción, pero no tienen una visión más allá. No son responsables, simplemente quieren aplacar la supervisión y disminuir la sanción que se les viene y subsanarlo y que quede ahí. Pero no tomar ninguna gestión o medidas correctivas ante lo ocurrido. Ellos piensan que nunca va a suceder nada, que nunca va a pasar un accidente. Pero claro, el tema es cuando sucede. Y echan la culpa al administrador y ponen muchas excusas. Pero definitivamente, el tema es prevenir

Para Molina (2018), el cumplimiento de la norma, a mi consideración, viene con la formación personal. En función a la formación que se tenga, habrá siempre la disposición a cumplir la norma o incumplirla. Si usted, por ejemplo, es un empresario que hace negocio por medios turbios o que le gusta hacer actividades que están al margen de la ley, solamente su criterio de su negocio vendría a ser costo beneficio, de que es lo que gano o pierda, y en la medida en que usted le saque la vuelta a la ley para conseguir mayores beneficios. Pero una persona que tiene otra formación, que quiere cumplir las normas, su pensamiento es

inverso. Sabe que el camino de la formalización es el camino del crecimiento empresarial. Es la única manera de crecer, de la mano de las normas, porque hay una proyección. Entonces esa predisposición de un empresario a cumplir las normas, creo que esta condicionado a la formación que tiene, más que las normas en sí. Porque, ponga usted las normas que quiera, igual no las va a cumplir. Y es que, con estos motivos, si se cumplen con las normas. Esta formación también es proporcional al tamaño de las empresas. La diferencia entre pequeñas y grandes empresas es el grado de formalización. La gran empresa tiene sus contados, sus abogados, tiene una contabilidad y todo eso que les permite seguir creciendo. Las pequeñas, en cambio, tienen por ahí un ruc, emiten alguna factura, pero el tema de la formación, de su comportamiento, eso depende las personas, al margen de la grandeza de la empresa. El tipo que quiere eludir las normas, al margen de la empresa que constituya, tiende a ser siempre lo mismo.

Para Ramírez (2018), en realidad, considero que ellos no cumplen la norma porque no tienen consciencia social, en que ellos realizan una labor muy importante, que es el calificar y evaluar si una persona, realmente, está habilitada y cumple con la aptitud para realizar las habilidades conductivas. Pero no tienen esta consciencia, por el respeto a la vida a las personas. Si es cierto que los negocios generan dinero, pero también deberían considerar su importancia en la sociedad, que es justamente evaluar bien a los postulantes y no brindarles la licencia o el título de conocimientos como merito a cualquier persona. Esas personas, a las cuales se les entrega esa licencia, son justamente las que conducen en nuestras calles de lima. Por el momento, las instituciones supervisadas del sector transporte, sinceramente, el comportamiento es: “yo cambio, porque me van a sancionar”. No se cambia porque se tienen una consciencia de que están mal, que no quieren acatar la norma, no lo ven por ese enfoque. Si cambian realmente, es debido a que se ven sancionados o ya en procedimiento de sanción, o que le van a poner una multa, o que le pueden cancelar la empresa, el establecimiento. El cambio es más por el temor por ser sancionado, pero no por una consciencia social, no porque se dan cuenta realmente que lo que están haciendo está equivocado.

Para Santillán (2018), ahí hay que diferenciar. El interés técnico de los funcionarios técnicos, siempre es bueno, tienen la disposición a aprender más. El Oefa conoce las normas, les puede dar luces de cómo deben cumplir sus funciones o que no están haciendo o que deberían hacer, siempre es el tema funcional, de ejecutar. Sin embargo, la posición de la entidad en general, en su política, o de gestión institucional, eso ya depende la cabeza. Entonces, para

que el representante tome la decisión de darle prioridad al tema ambiental, depende de muchos temas: presupuesto entre otros aspectos también. En otras palabras, debemos considerar la personalidad del gobernador del municipio, como gobernador si estoy interesado en el ambiente, en las personas, en la sociedad. Y no solamente eso, sino también de la gestión que este funcionario realice. Hay otras problemáticas que no necesariamente tiene que ver con ambientales, son problemáticas de urbanización, etc. por eso depende de sus prioridades. Por eso también se ve la demora en la implementación de estos compromisos mediante los informes.

Hay un compromiso, si, con los funcionarios técnicos, que es con quienes nosotros nos entrevistamos, porque nosotros no llegamos hasta el alcalde o el titular de la entidad. Pero de los profesionales que nos entrevistamos si se ve un compromiso, porque también son profesionales que residen en la zona. Por ejemplo, el encargado de la contaminación ambiental, vive en la misma zona del municipio, etc. entonces también están interesados en que se mejoren algunas cosas, muestran proactividad. Es cierto que las supervisiones regulares son más arduas y trabajosas. El funcionario tiene esa disposición, porque si alguien viene a cuestionarte y aconsejarte que implementes tales cosas sobre lo que estás haciendo, los funcionarios técnicos si lo toman positivamente. El Oefa ha tratado de ir un poquito más allá. Ya no solo es supervisar, sino estamos tratando de darle las herramientas para que cumplan con su trabajo. Por ejemplo, si vemos que le falta un instrumento legal o un reglamento de supervisión ambiental, Oefa ha aprobado reglamentos modelos para que ellos puedan aplicarlos. Los gobiernos regionales y también gobiernos locales, se está elaborando esto. Para que, entonces, en una resolución de alcaldía, hagan suyo este reglamento recomendado por el Oefa y sean finalmente aplicadas.

Pregunta 3. ¿Considera usted que el supervisado tiene mayor disposición al cumplimiento de la normativa de su sector antes que un beneficio ilícito a costa de ella? ¿Por qué?

Para Torres (2018), hay Ipress donde se ha encontrado que las condiciones de atención son bajas. Ni siquiera son condiciones adecuadas. Ahí se nota que hay Ipress que no tienen escrúpulos al momento de brindar sus servicios. Tiene una disposición a la ganancia ilícita. Y es que hay Ipress que no tienen siquiera estándares mínimos. No llegan. Hay Ipress que tiene alguna licencia de funcionamiento y nada más. Hay Ipress donde atienden personas

donde ni siquiera son personal calificado de salud. Por ejemplo, en el departamento del Cusco había una que la persona había conseguido entrar a congresos para médicos, y tenía en su pared calificaciones de congresos de rinoplastia, de cirugía estética, cirugía plástica, cirugías relacionadas a la belleza, y ostentaba tales congresos pero no estaba capacitada. Un congreso dura 3 o 4 horas. Un médico esta capacitado por 7 años más 3 años según la normas. Hay Ipress que no cumplen con los estándares mínimos, y se está también obteniendo beneficios a costa de la seguridad de las personas, a costa también de la normativa.

Para Miguel De La Cruz (2018), las Ipress públicas, generalmente, están más interesadas o preocupadas en la sanción. La motivación es por evitar la sanción. Porque si sale bien o mal de la supervisión, no hay una detracción o incentivo por salir bien o mal de la supervisión. Simplemente este cobra su sueldo igual, pero como administrado o profesional de la carrera, si le preocupa que haya un hecho que lo atribuya a él como responsable, que lo ensucie. Esa, para mí, es la motivación más frecuente para que se atiendan las observaciones. Por otro lado, en los privados, la motivación va más por el tema económico. Pueden ser multados y conseguir un perjuicio para la empresa. Pero ellos también toman el marco normativo y lo aplican a su conveniencia. Ahí justamente esta la mayor disposición al beneficio ilícito a costa de la normativa. Y eso es un beneficio a medio cumplimiento de la normativa. Son capaces de dar servicio bajo los mínimos estándares con tal de generar un beneficio y no interesarse en la normativa. Lo más frecuente, las clínicas privadas, en emergencia, según normativa, tienen que tener todas las especialidades o al menos cuatro especialidades. Pero las Ipress ponen médicos generales en vez de especialistas, porque es más barato y cuando se necesita de un especialista, recién llaman y se contacta. Este es un incumplimiento de la normativa interesándose más en un beneficio ilícito, y también a costa de la calidad.

Para Córdova (2018), considero que ocurre el costo evitado y el costo postergado. Ellos prefieren evitarse el costo de adquirir algún equipo para prevenir un riesgo el cual está obligado por la normativa, pero no lo hacen. Prefieren evitarse ese costo, y realizan, en cambio, un costo postergado por que las supervisiones no son recurrentes, sino un promedio de dos veces al año, entonces ellos prefieren no adquirir esos equipos que los obliga la norma, bajo el riesgo de que no les caiga la supervisión. Hay establecimientos que se prestan los equipos. Por ejemplo, hemos sido testigos de que vamos a un establecimiento y encontramos un extintor con características específicas, y hasta le tomamos una foto, y luego vamos a otro

establecimiento y encontramos el mismo extintor. Ahí hay un costo evitado, no lo hacen. Prefieren burlar la norma y su obligación.

Para Ramírez (2018), en la mayoría de casos, prima en ellos el beneficiarse a sí mismos. Reducir costos para no evaluar de acuerdo a los procedimientos, de acuerdo a la normativa. Es diferente que yo le pague a un doctor, titulado, que esté debidamente acreditado, registrado ante el colegio de médicos, registrado en el ministerio y este habilitado, a que le pague a un practicante o una persona cualquiera, que firma lo que sea. Que, ni siquiera evalúan, solamente usan a esas personas para que la entidad asegure que tienen su staff de médicos completa. Pero no porque sea una persona idónea ni cuente con las titulaciones necesarias recuerdo al MINSA, sobre las especialidades que tienen que tener, para evaluar al postulante. Pero reducir costos, pueden contratar a cualquier persona. Y es que, esa persona no va a evaluar como un verdadero médico, porque no tiene o le faltan esos conocimientos. Pero obviamente, lo contrario, va a generar más ganancia para la empresa. Le paga mucho menos que a un profesional calificado.

Las Ecsales y las escuelas de conductores, si por ellos fuese, tendrían y harían lo mínimo para obtener más beneficio ilícito. Como anteriormente lo comente de esas instituciones que trabajan con las puertas cerradas, es muy probable que no cuenten con el staff médico, o con las instalaciones o con la infraestructura, o con los procedimientos según norma. Es por esto que trabajan a perta cerrada. Están por dentro imprimiendo certificados sin evaluar a ningún postulante. El cual genera, para ellos, mucho más lucro a costa de la norma. Suben toda la información en el sistema de Sutran y listo. Y es que los postulantes están pagando por lo bajo para no ser evaluados y que se les emita certificados. No es tanto por desconocimiento de lo correcto, sino que piensan más en lucrar, en ahorrar insumos y en ganar siempre económicamente. Lamentable esa es la realidad, es cierto que no todas, pero si en su mayoría ese es el comportamiento. Cuando ponen una empresa lo ven como un negocio ilícito y como un negocio cualquiera, pero no ven los propósitos que se persigue ni todo lo que implica ese negocio en el sector ni sus consecuencias de sus prácticas y procedimientos

Para Santillán (2018), sinceramente, se está viendo un ligero cambio. Este Planefa es donde tienen que consignar todo lo que pretenden hacer en el año. Estamos tratando de que lo liguen mucho con su plan operativo institucional. Digamos, que primero, antes de elaborar este plan, se coordine con la oficina de recursos económicos o presupuesto para que vaya con el dinero que va a tener la municipalidad. Entonces de alguna manera estamos tratando

que exista ese match: entre el dinero que tiene la municipalidad y lo que planifica, para que luego no exista el pretexto de que:” no lo hice porque no tuve recursos”. Por eso se está pidiendo ahora que elaboren su plan, el Planefa, participen también funcionarios encargados de planeación económica, para que siempre exista un respaldo. Lo que pasa es que la municipalidad tiene una disposición de recursos, y ya la municipalidad misma lo destine para diferentes atenciones o intervenciones. Se busca entonces que tengan recursos. Que lo que quieran hacer no escape a la capacidad económica que tienen para el otro año. Existe la misma problemática en todo el Perú, que es el manejo de residuos sólidos. Esa es la principal problemática a cargo de las municipalidades. No peleamos con las municipalidades porque el Oefa entró como ente rector del Sinefa. No vamos como auditores para encontrar hallazgos, primero vamos a ver qué es lo que sucede. Para trabajar de la mano con ellos también. Por ejemplo, si ves que no hay instrumentos, y el Oefa puede, en el marco de sus funciones, dar un modelo de reglamento, para que ellos solo lo hagan suyo, lo apliquen. Por ahí hay buena recepción de las Efas, porque se han dado cuenta que el Oefa no solo supervisa sino también brinda las herramientas.

Tabla N° 6: Coincidencia de la pregunta 1

	Supuesto Especifico 1: El compromiso del supervisado consigue un comportamiento administrativo adecuado ante la identificación de riesgos operativos en su institución, lo cual favorece al estado y la sociedad.					
	Pregunta 1: ¿Cuál es la actitud y comportamiento del supervisado antes de la actividad de supervisión y luego de ella?					
	Entrevistado 1 Ángel Torres Pino	Entrevistado 2 Luis Miguel De La Cruz	Entrevistado 3 Roberto Córdova	Entrevistado 4 Ronald Molina Salas	Entrevistado 5 Claudia Ramírez Fabián	Entrevistado 6 Roberto Santillán Tafur
Respuesta	El sector público se refugia que no tienen recursos. La resistencia a la supervisión es mínima, pero más es la irresponsabilidad. Por otro lado, hay pocas lpress que trabajan hasta con normas internacionales.	Hay supervisados que son proactivos. Pero en la mayoría hay un mínimo interés por mejorar. Mandan un descargo con poco contenido. Se ataca los efectos más no la causa de lo detectado.	Los supervisados tienen la noción de que si subsanan a la brevedad, se les archiva la detección infracciones. Por eso siempre están tratando de subsanar todo rápido, pero no con responsabilidad, sino por el miedo a la multa	En los supervisados hay mucha resistencia a la supervisión. Se ignora que un impedimento al supervisor puede ser multado con hasta 10 000 mil soles. Los supervisados creen que negándose a la norma, o cerrando las puertas, es que van a poder evitar las consecuencias de que implica incumplir la normativa.	El supervisado, mientras que no sea supervisado, transgrede la normativa de forma temeraria. No cumplen los procedimientos ni evalúan correctamente a los postulantes a licencias de conducir. Trabajan a puerta cerrada.	En los niveles de Gobierno, los asuntos ambientales son dejados de lado. Los Gobiernos Regionales no demuestran interés en la supervisión efectuada ni en las conclusiones derivadas de esta. En el peor de los casos, no se pronuncian sobre los mismos. Por otro lado, hay Gobiernos donde se sobrepasa la norma
Coincidencia	Los supervisados ostentan comportamientos irresponsables. Aseveran que no cuentan con financiamiento estatal.	Los supervisados, en su mayoría, tienen un mínimo interés por mejorar. Se gestiona los efectos más no la causa del riesgo detectado.	Los supervisados ostentan comportamientos irresponsables aun cuando tratan de subsanar todo rápido; es el miedo a la sanción.	Los supervisados se resisten a la supervisión. Se niegan a la norma y cierran sus puertas para librarse de las multas.	Los supervisados transgreden la norma sin algún escrúpulo. Realizan los procedimientos a su entero gusto. Obstruyen la actividad de supervisión, trabajan a puerta cerrada.	Los supervisados le propician poco interés y acción a los asuntos ambientales. Demuestran poco interés sobre la actividad de supervisión. No se pronuncian
Discrepancia	Existen supervisados que cumplen y trabajan con normas internacionales.	Existen supervisados que son proactivos en la actividad de supervisión, se proyectan a más.	-	-	-	Existen algunos gobiernos regionales donde se sobrepasa la norma del sector.
Interpretación	El supervisado acata la supervisión pero no manifiesta función. El financiamiento pobre por el enfoque punitivo, debilita el actuar del supervisado.	El trato de los riesgos es hacia sus efectos y no a sus causas. La intención de mejora se frustra rápidamente.	El enfoque punitivo estatal condiciona las acciones del supervisado, no permite comportamiento administrativo adecuado ni compromisos.	El supervisado rechaza la actual actividad de supervisión. No tiene protagonismos sino abandonos administrativos a la autoridad y norma.	La actividad de supervisión no tiene sentido ni fuerza, sus resultados en el administrado son altamente mediocres. Estos hacen lo que quieren sin temor a nada.	La trascendencia de la actividad de supervisión es mínima. Su atención deriva de la insistencia; sus conclusiones no son estimadas.

Tabla N° 7: Coincidencia de la pregunta 2

Supuesto Especifico 1: El compromiso del supervisado consigue un comportamiento administrativo adecuado ante la identificación de riesgos operativos en su institución, lo cual favorece al estado y la sociedad.						
Pregunta 2: Tras la identificación de los riesgos operativos en la institución del supervisado. ¿Considera usted que este se siente comprometido a mejorar las condiciones en la que brinda sus servicios, para beneficiar a las personas y a la sociedad?						
	Entrevistado 1 Ángel Torres Pino	Entrevistado 2 Luis Miguel De La Cruz	Entrevistado 3 Roberto Córdova	Entrevistado 4 Ronald Molina Salas	Entrevistado 5 Claudia Ramírez Fabián	Entrevistado 6 Roberto Santillán Tafur
Respuesta	Por su actuar se sobreentiende que sí. Por otro lado, la intención o falta de esta se encuentra en todos lados: en Lima y provincias. Existen lpress informales que cubren las necesidades del sector pero con estándares de calidad por debajo del establecido.	De 10 lpress, solo 8 actúan solo por dar cumplimiento, mas no se llega a soluciones a razón de funciones y compromisos. No hay una cultura de riesgo. No hay concientización.	Los supervisados aplacan la supervisión y son indiferentes a la sociedad, ya que piensan que nunca va a suceder un accidente. No realizan gestiones, no tienen una visión más allá.	Los riesgos no se observan mucho, aunque si vemos trabajo infantil, actuamos. La responsabilidad social depende de la formación personal del empleador, y esto, en su final compromiso institucional.	Los supervisados no consideran la importancia de su servicio en la sociedad. Esas personas mal evaluadas y con licencias de conducir mal entregadas son las que conducen en nuestras calles. Los supervisados no tienen una consciencia social.	La política, la gestión institucional y hasta la personalidad que ostente el gobernador, así como la determinación de sus prioridades: si está en ellos el velar por las personas y la sociedad, evidencia finalmente la efectividad de sus funciones y su compromiso.
Coincidencia	El comportamiento inadecuado y falta de intención está en el supervisado nacional. La informalidad llega a cubrir la necesidad.	No tenemos cultura de riesgo. La mayoría de supervisados da cumplimientos y enmendaduras pero no gestiona.	El supervisado no tiene una visión más allá respecto de su actividad económica y la actividad de supervisión. Aplacan y son indiferentes.	El comportamiento administrativo adecuado con base en compromisos funcionales guarda relación directa con la educación y dirección del supervisado.	Los servicios de los supervisados son mediocres porque su comportamiento es mediocre. No hay conciencia social ni propuesta de compromisos.	La personalidad del gobernador, sus políticas y manifestación de compromisos funcionales terminan por evidenciar o no su efectividad.
Discrepancia	Por el actuar de algunos supervisados, se entiende su responsabilidad por la sociedad.	-	-	Los riesgos no se detectan en las normas sociolaborales sino en la salud y seguridad del trabajo.	-	Existen gobiernos locales donde, en relación al gobernador, se prioriza el beneficio social.
Interpretación	El supervisor tiene una gran labor con el supervisado formal, de quien obtiene pocos resultados. Ante la creciente informalidad, la actual actividad de supervisión se desmorona	La supervisión no estima el potencial funcional del supervisado. Este termina aplicando cumplimientos pero no soluciona. El supervisor no impulsa la concientización porque la actividad se concentra solo en él y sus controles.	La actual actividad de supervisión es corta de alcance, visión, propósito y trabajo conjunto; esto se refleja en el comportamiento del supervisado y su visión limitada.	El enfoque punitivo de la supervisión favorece la indisciplina y no la educación administrativa. La consecuencia es un supervisado sin la capacidad para manifestar compromisos institucionales.	La situación actual de la actividad de supervisión y sus sujetos, guarda relación directa con la situación actual de nuestra sociedad. No tenemos sistemas de calidad.	La protección del derecho común se condiciona a la función del supervisado con base en sus compromisos. La inexistencia de estos debilita su efectividad funcional.

Tabla N° 8: Coincidencia de la pregunta 3

Supuesto Especifico 1: El compromiso del supervisado consigue un comportamiento administrativo adecuado ante la identificación de riesgos operativos en su institución, lo cual favorece al estado y la sociedad.						
Pregunta 3: ¿Considera usted que el supervisado tiene mayor disposición al cumplimiento de la normativa de su sector antes que un beneficio ilícito a costa de ella? ¿Por qué?						
	Entrevistado 1 Ángel Torres Pino	Entrevistado 2 Luis Miguel De La Cruz	Entrevistado 3 Roberto Córdova	Entrevistado 4 Ronald Molina Salas	Entrevistado 5 Claudia Ramírez Fabián	Entrevistado 6 Roberto Santillán Tafur
Respuesta	Hay lpress que no tienen escrúpulos para brindar servicios. Trabajan con licencia de funcionamiento y nada más, indiferentes a las normativas de salud. Obtienen beneficios ilícitos a costa de la seguridad de las personas. Cumplir genera inversión, costo.	Las lpress públicas están preocupadas de la sanción. La supervisión no les importa, si es que salen mal o bien, más es que no se les atribuya de responsables. Toman el marco normativo a su conveniencia. Hay beneficio ilícito a costa de la normativa y de la calidad.	Prefieren evitarse costos y adquieren equipos insuficientes con tal de medio cumplir la norma. Se prestan los equipos para las supervisiones, que tampoco son recurrentes.	La informalidad en los supervisados hace posible que se realicen negocios empresariales por medios turbios o mediante actividades que están al margen de la ley, solamente su criterio de su negocio vendría a ser costo beneficio, de que es lo que gana o pierda, y en la medida en que rechacen la ley.	Los supervisados reducen costos para no evaluar de acuerdo a los procedimientos. Están interesados en beneficiarse ilícitamente al solo momento de la creación de su negocio o empresa.	La poca o nula disposición de recursos económicos a los asuntos ambientales, revela la falta de compromiso de los niveles de Gobierno y el Estado. Esto, de todas formas, está disminuyendo con el Planefa y la constitución de procedimientos gubernamentales.
Coincidencia	El supervisado no cumple la normativa porque le genera inversión y gasto. Se obtiene beneficio a costa de la seguridad social.	El supervisado está más preocupado por la sanción que por la actividad de supervisión. La normativa es a su criterio,	El supervisado se evita costos y gestiones. Su comportamiento es de engaño al supervisor, burla la actividad de supervisión.	La corrupción y actos delictivos están presentes en las funciones de los supervisados. El criterio administrativo es rechazar la ley para poder ganar.	Desde la constitución del nuevo administrado, ya se instaura un comportamiento administrativo inadecuado por su única intención de beneficiarse ilícitamente.	La nula disposición financiera del estado y supervisados sobre asuntos ambientales revela su comportamiento administrativo inadecuado.
Discrepancia	-	-	-	-	-	El documento Planefa, como manifestación de compromisos funcionales del supervisado, prevé el financiamiento.
Interpretación	La actividad de supervisión favorece un supervisado indiferente a la normativa a su oportunidad. La seguridad de la sociedad queda de lado.	La coacción de la actividad de supervisión distorsiona su propósito. Concluye en una actividad policiaca que amedrenta constantemente a un supervisado y este responde con criterios propios	El enfoque punitivo de un supervisor activo unipersonal favorece un supervisado perseguido y dispuesto a burlar todas las veces su control y normas.	En los supervisados informales no se puede constituir comportamientos administrativos adecuados con base en compromisos funcionales institucionales.	Desde el inicio del próximo supervisado no se le considera protagonista de la actividad de supervisión, sino un sujeto próximo a tratar de controlar, reducir y amonestar.	La gestión de las causas del riesgo, mediante compromisos funcionales del supervisado, prevé verdaderas soluciones administrativas.

Supuesto específico 2

Bajo un enfoque de gestión de riesgos por los sujetos de la supervisión, el riesgo identificado en las instituciones logra ser mitigado.

Pregunta 4 ¿Considera usted que los supervisados realizan gestión de los riesgos en su institución? ¿Por qué?

Para Torres (2018), la gestión de riesgo significa: “que es lo que te podría pasar y como evitarlo”. Eso es algo que falta, porque seguimos siendo un país de “llego a la última hora”. Un país donde siempre se da plazos, que se puede dejar pasar pagando por lo bajo, que se tiene 15 días para hacer el trámite, pero se realiza recién la acción el ultimo día. Entonces, eso se refleja en todos los aspectos de nuestra sociedad. Así como hay personas que estudian solamente para aprobar, para el día únicamente, la gente también hace lo mismo. Entonces, se activa la gestión de riesgo, solo cuando Susalud los supervisa. Si, supuestamente gestionan los riesgos, pero ahí quedo, ahí se queda, y no hay más. “Como papa ya no me mira, sigo haciendo las cosas como mejor me parece”.

La gestión de riesgos debe comprenderse como parte de la Ipress, de su servicio, de su existencia, de su plan. Por ejemplo, aquí en esta oficina donde estamos: se tiene estos cables sueltos o estas gavetas que en un temblor pueden caerse encima de las personas y es necesario una gestión de riesgo. Y es que, así como vivimos, así también funcionamos como país. Entonces, hasta que la autoridad no nos cae, estamos pidiendo comprensión por parte de ella, pero no terminamos de entender la magnitud del problema y del riesgo. Ese es el detalle que no nos deja avanzar y eso también se refleja en las Ipress. Asimismo, estas tienen una sumisión a la actividad de supervisión, y tiene una sumisión a involucrarse en ella. Los supervisados, son pocos que hacen gestión de riesgos. Es decir como una gestión de riesgos asimilado Va dependiendo mucho también de la voluntad de los administrados. Susalud hace constantemente sus supervisiones, busca mejorar los servicios, pero ya el internamiento de esa búsqueda constante de la calidad del servicio, resulta de los administrados.

Para Miguel De La Cruz (2018), muchas Ipress encuentran frustración en la gestión de riesgos. Terminan identificando las acciones que deben realizar, pero que frente a estas, no están garantizados económicamente, por lo tanto se retrotraen a la situación inicial. A lo mucho harán una simplificación de los procesos, más los efectos estructurales de esas observaciones no lo van a poder superar. La falta de recursos humanos, equipamiento, infraestructura. Aquí, la clave es que, si el sector gestiona los riesgos de todas sus Ipress a su cargo, probamente quedaran abarcadas las brechas, con financiamientos económicos, con una visión preventiva. Si esto no sucede así, las Ipress realizan algunas gestiones pero sobre los efectos, más de eso ya no podrán hacer. El financiamiento también condiciona la gestión de riesgos. Por otro lado, en el ámbito privado, el gerente puede gestionar el riesgo. En el público, si el mismo estado no tiene el enfoque de gestión, no podrían gestionar las Ipreess y resultaría en infracción. Aunque más que “enfoque” yo diría un documento formal. Una norma. Es que quedan políticas declarativas, pero no hay voluntad de hacer eso, de invertir eso. Es cierto que tiene que haber un compromiso del supervisado, y quizás algunos de los establecimientos lo tengan, pero se encuentran ante una barrera cuando tienen que materializarlo. Se podría decir entonces que, una parte del estado gestiona y otra parte no. Susalud intenta gestionar el riesgo y la otra parte del estado no es interesado en ello. Y todo eso que vemos en las noticias, de presuntas fallas médicas, no es más que el producto final de una cascada de eventos previos de carencia de gestión previos, de sector público y privado, ahí nadie se salva

Para Córdova (2018), si lo hacen porque la normativa se les exige. Es una evaluación que realizan aunque siempre es observable porque no son específicas respecto a un evento, sino más bien son generales e insuficientes. Si es cierto que es una obligación legal, pero si fuera por ellos, definitivamente no lo harían. Incluso hay eventos peligrosos comunes y ni siquiera está contemplado en su gestión de riesgo, entonces nosotros tenemos que solicitarle que actualicen esa gestión. Osea, ellos realizan un documento de gestión pero pasa el tiempo, un año, dos años, cuando las condiciones son otras, y eso actualizado, no tiene importancia. Pero es claro que ellos no tienen la voluntad de actualizarse, de prevenir, de gestionar. El supervisado gestiona el riesgo después de la actividad de supervisión, pero solo por un corto tiempo hasta que se libren de la sanción, pero luego ya no hay ninguna gestión del riesgo. Sucede lo mismo en las actualizaciones, pasa un tiempo que no se gestiona continuamente, y terminan por suceder consecuencias graves y muy graves.

Para Molina (2018), considero que también esta proporcionalmente relación a la formación del gerente o dueño de la empresa. Yo sé de casos que, a raíz de la supervisión, el gerente formalizado todo. Una vez por ejemplo, se fiscalizó a un empresario, que tenía una trabajadora en locación de servicios, pero que para mí si era una trabajadora. Entonces se conversó con el empresario y se le hizo entender de la situación y él procedió a pagar todo lo que le debía a la señora y a formalizarse. El entendió que eludir la responsabilidad no servía. Sino que podía cumplir la ley también, consiguiendo también estabilidad y beneficios. Eso finalmente impacto o yo he visto aquello.

Para Ramírez (2018), los supervisados no gestionan los riesgos. El supervisado asegura que ya van a gestionar sus riesgos, o que ya lo están arreglando; pero posteriormente se va a su institución y sigue todo igual, no hay cambios. Ahí el comportamiento es siempre el mismo y no hay cambios tampoco. Incluso el inspector le indica y orienta, pero el comportamiento no varía, lamentablemente. Son muy pocos los casos donde traten de cambiar, esto enfocado a las sanciones que le pueden caer, pero no tanto generar un cambio o adecuarse a la norma. Esto les generaría una inversión: adaptarse de acuerdo a los procedimientos y normas. Ellos más bien esperan ser sancionados para recién tener otro tipo de comportamiento. Esto porque la inversión, ellos lo consideran como un costo pérdida. Y es que ellos piensan que si se acomodan conforme a ley, ya no van a obtener ganancias. Pero es obvio que si van a ganar, porque ofrecen un servicio y se les paga por ello. Y si ofrecen un servicio de calidad, eso es aún mejor. Va a existir la ganancia.

Para Santillán (2018), primero, desde la supervisión orientada a riesgos, nosotros en Oefa, actuamos de esa manera. Identificamos los riesgos existentes, vemos cual tiene mayor impacto, mayor ocurrencia y señalamos porque lado se va a intervenir. Igual estamos tratando de que las municipalidades trabajen también de esa manera, porque a través del Planefa los estamos obligando o recomendando que planifiquen su problemática ambiental y en base a esa problemática puedan diseñar sus acciones. Desde un lado, el riesgo desde una supervisión orientada. Luego, desde la gestión del riesgo, que es lo que pasa cuando ya tienes un riesgo, como lo mitigas: esa evaluación nosotros no lo hacemos, no tenemos esa data, si la municipalidad está evolucionando en la gestión de su riesgo, porque eso ya le compete a la misma municipalidad, a la misma Efa. Y respecto a los riesgos particulares, esto es, del traslado de una denuncia, ahí si me importa que la Efa cumpla integra y rápidamente. Porque cuando hay una denuncia se traslada porque la problemática es latente

en el momento. Ahí tiene que señalarnos lo que ha hecho, para solucionar esta problemática. Si ellos identifican, que hay mucha contaminación de un río, en su Planefa tiene que señalarte que su principal problemática es la contaminación de ese río. Entonces, en sus acciones de supervisión y evaluación tiene que estar orientada a esa identificación. Para que lo identifique si no voy a hacer nada respecto a ello. Ahora, esa planificación no solo implica una planificación espacio tiempo, sino también cuando voy a intervenir.

Pregunta 5. Para usted, ¿las actividades de supervisión de su sector poseen un enfoque de gestión de riesgos o pueden ser consideradas como listas de chequeo, es decir, bajo un enfoque más punitivo? ¿Por qué?

Para Torres (2018), hay Ipress que si cumplen con los plazos, realizan los mecanismos que son necesarios, por lo tanto no va a llegar a un Pas. Y finalmente eso es lo que se busca. Osea, la aplicación excesiva, directa de la función sancionadora del estado es como quien trata de corregir a sus hijos a punta de golpes. Eso ya sabemos que no funciona. El estado ya puso multas y multas, y simplemente la gente le da igual. Entonces, ya con el precedente del Oede, se enfoca hacia una gestión de riesgos. Si es cierto que tenemos que promover la gestión de riesgos, no es un padre que pega a la primera, sino más bien se enseña se orienta, se sigue. Y si ya no se hace caso, finalmente, llega un punto donde no entiende a las buenas, entonces se procede a la potestad sancionadora, para decir: “ya te expliqué, ya trate de convencerte de que tienes que mejorar, ya te enseñe como tienes que hacer las cosas, pero no quieres mejorar, entonces como tu actuación está afectado la sociedad, no me queda de otra que proceder a sancionarte”. Por lo tanto, como parte sancionadora, tiene que delegarse a otra siguiente etapa, otro momento para que se implemente la gestión de riesgos, tiene que ayudarse a los administrados. Se tiene que ver cuáles de los administrados se comportan bien o mal, y en base a eso, también realizar la gestión de riesgos. Identificar cual de mis administrados incumple más. Es como dosificar la fiscalización propiamente dicha; porque, una vez que ya se hizo el acompañamiento técnico, y ya se asesoró, entonces ya se define. Es como un proceso de separar el trigo de la paja. Por aquí el trigo, ya que se está portando bien, por lo tanto lo puedo dejar tranquilo; y ahora nos queda el problema con la paja.

Para llegar a la potestad sancionadora, la gestión de riesgos termina haciendo un camino largo para llegar a este. La potestad sancionadora establece que la sanción es una motivación

negativa para el administrado. Por ejemplo: tú tienes tu bodega. Si se trabaja sin licencia, se puede obtener 1000 soles mensuales de ganancia. ¿El estado que haría? Pues imponerte una sanción de 6 mil soles. Con lo que buscaría quitarte ese beneficio que se tenía. Pero bajo el principio de razonabilidad, no solo esta observar que se haya infringido la norma, sino también cuando año se ha causado, las personas afectas y que beneficio ilícito se ha obtenido. Si se ve todo eso, la inspección tiene que ser menor. No se puede tratar igual a las Ipress Por lo tanto, tratamos de evitar que la supervisión sea enteramente por temas punitivos. La visión común era: fiscalizo y trato de encontrarte algo malo. Levanto las cosas, levanto todos los muebles y trato de identificar el mínimo hecho observable para multar. Ese era la meta del fiscalizador. El buen fiscalizador era quien suscribía muchas infracciones de una institución fiscalizada. Incluso, había una época que el buen fiscalizador era quien inducía hacia la infracción, provocaba el error. Era como intentar identificarte hechos, abusando de la ignorancia del supervisado. Era como “hacerte pisar el palito” y el fiscalizador sabía la normativa correcta y exigida. Y aquello es una ventaja del órgano fiscalizador. Inclusive, en niveles de corrupción, utilizas la infracción para afectar a enemigos.

Sin embargo, tener más objetivos hacia un fin más elevado, significa más tiempo, es un camino más largo, significa capacitación al fiscalizador, comprende otro enfoque organizacional. Hay entidades que tienen un solo objetivo, y no les es tan complicado cumplirlo, y se les hace rápido y todo. Pero hay otras que si tienen muchos objetivos y su camino es más largo. La sanción tiene que ser utilizada para lo que siempre fue: un elemento persuasivo. “Pórtate bien o no me va a quedar otras que ponerte la sanción, porque simplemente no tienes ninguna intención, ningún compromiso de mejorar”. En ese sentido, Susalud ya viene enfocando la gestión de riesgo desde el 2013. El plan de mitigación de riesgo, un documento que se le consigna a la Ipress para que este desarrolle su gestión de riesgo, es solo un paso de que te encontré a algo. Susalud tiene un procedimiento de seguimiento de la gestión de calidad, porque el proceso de supervisión tiene esas etapas: planificar, ejecutar, hacer y verificar. Y eso también se realiza en nuestras supervisiones. Planificar las supervisiones, ejecutarlas, hacer los informes y verificar con seguimientos. Es decir, acompañar al administrado para que pueda mejorar sus procesos. Susalud, como ente rector, tiene el enfoque de gestión de riesgos, pero la realidad nos dice que esta no es posible si primero no hay un comportamiento adecuado, un compromiso, que es un paso antes. Susalud si tiene un enfoque de gestión de riesgo institucional, esto en conformidad con todos sus protocolos y procedimientos internos, pero también nos deja ese sin sabor de que sus

supervisados no tienen ese compromiso a pesar de estar implementado, la autoridad, unas magníficas obras protocolares.

Para Miguel De La Cruz (2018), las experiencias previas del Minsa, si han sido listas de chequeo, que sin han tenido su objetivo, su motivación, pero que no se habían implementado una gestión de riesgo. Yo creo que Susalud, en ese sentido, a diferencia de otras entidades rectoras, si ha marcado una diferencia. Ya desde el 2013, Susalud va teniendo un posicionamiento en el país. Estos años han hecho que Susalud, a diferencia ad otras entidades rectoras, considere más la gestión de riesgo. Esta implementación hace que los supervisados también respondan a ella. Sin embargo, no es posible decir que todas lo hayan implementado. Decir eso sería atrevido. Desde el 2013, hasta la fecha, no hemos abarcado gran cantidad de todas las Ipress que funcionan en el país. Este abarcamiento de Susalud no es más que el 20% del total. Es poquísimo en realidad. Según el registro de Ipress, tenemos más de 21 mil establecimientos. Entonces, desde el 2013 hasta el 2018, en 5 años, se ha abarcado 4 mil establecimientos de 21 mil, aproximadamente.

Para Córdova (2018), el enfoque de gestión de riesgo está en aumento, tenemos si el criterio. Dentro de los temas álgidos de criticidad en la supervisión, si existe una lista de chequeo pero tratamos de que nuestra supervisión sea más allá. En campo manejamos un check list, viendo el incumplimiento o no de la normativa, pero también, ya en el mismo campo, uno puede observar lo que carece y se evalúa en ese momento. Tratamos de que el check list sea un tema referencial. Nosotros en la actividad de supervisión, por lo general lo desarrollamos en dos días. Esto porque no da el tiempo de supervisar todo y además porque damos la oportunidad de que el supervisado subsane rápidamente y, al día siguiente que regresamos, este ya se libra de la infracción, entonces ahí cerramos. Es que hay infracciones que puede solucionarlo rápidamente, como extintores, señalizaciones, pintados, etc. le damos esa oportunidad. El enfoque punitivo está siendo soslayado. Hay modificatorias a las leyes y todo eso contribuye a que el incumplimiento sea subsanado antes de estar sancionado. En Osinergmin se tiene el criterio de que se no trata de sancionar y sancionar, sino que el administrado subsane y cumpla la normativa. Antes, ante la suscripción de la infracción no se le deba ninguna oportunidad a subsanar y de frente a la multa, ahora el administrado tiene más opciones. Y si lo subsane más adelante, se le hace descuentos a las multas. Aun cuando hay un reconocimiento expreso del incumplimiento, también se le hace un descuento

Para Molina (2018), si bien son ciertas las multas son fuertes, hay una tabla con la gravedad de las infracciones, que pueden subir de 500 soles a 500 mil soles. En ese sentido, las sanciones son un gran mecanismo de juicio para que el empleador evalúe, aunque sea, no por el tema legal sino por el de costo- beneficio, que cumpliendo con su obligación, va a pagar 5 mil al trabajador en vez de, adicional a ello, pagar a la autoridad 20 mil soles. Entonces es buen mecanismo de presión la multa para lograr el objetivo de alcanzar el cumplimiento. Ahora, no es que busquemos sancionarlo, porque es simple: usted paga al trabajador y no se le multa. Entonces no hay ese mecanismo de que queremos castigarlo, porque al final todo depende de la obligación legal del fiscalizado. En la medida de que usted cumpla su obligación legal, siempre la multa va a ser cero. En realidad, en nuestra labor como inspectores, no existe lucha alguna. Porque nosotros, simplemente tenemos como labor verificar que se cumplan las normas. Tan solo eso. Yo le digo al empleador: “señor, demuéstreme que le ha pagado su remuneración al joven”, y no lo hace, entonces, yo no tengo nada que luchar. Simplemente yo le digo: “tiene usted una semana para acatar, y en caso de incumplimiento se le va a poner una sanción económica”. Por eso, nosotros no tenemos una confrontación, porque al final nuestro trabajo es único. No queremos, como inspectores, ponerle por la fuerza las ideas de lo correcto a nadie. Simplemente hacemos nuestro trabajo que es: objetivo. Es netamente objetivo, nada subjetivo. Se va a la empresa, se observa los hechos y se identifica las infracciones, y esto para sancionarlos

Para Ramírez (2018), cuando se les hace la supervisión, se verifica y deja constancia de los hechos que se encuentran en su institución, los cuales muchos de estos califican como infracciones. Lo primordial, para la supervisión de Sutran, es detectar incumplimientos. Esa es la base y el fin: detectar incumplimientos para posteriormente sancionar a esas entidades que incumplen. La supervisión de Sutran es más bien en un aspecto estrictamente normativo. Si es cierto que se hace algunas orientaciones, indicaciones, o cuestionamientos sobre el incumplimiento, pero este no es el propósito. El enfoque, como digo, es más normativo. Se va de frente a la supervisión a detectar observaciones. Sutran tiene hoy mucha carga procesal y de expediente por las supervisiones a causa de estos comportamientos. Además, cada día se incrementan más las entidades. Cada día también se trata de llegar a estas entidades en Lima y a nivel nacional. Dentro del año se realizan varias vueltas a las entidades, tres o cuatro veces por entidad. Pero siempre se trata de llegar a todas. Sutran realiza muchas supervisiones y el trabajo es arduo. Las supervisiones son constantes.

Para Santillán (2018), el enfoque de la supervisión orientada a riesgos, la subdirección lo aplica absolutamente. A nivel, por ejemplo local, se identificaron cuáles son las principales problemáticas de competencia de la municipalidad. Una de ellos es el tema del manejo de los residuos sólidos, la segunda es la falta de instrumentos legales para llevar a cabo sus funciones. Entonces, es en el marco de esta identificación de riesgos, que el Oefa ha intervenido a lo largo de este año. Por ejemplo, en el 2018, en una primera etapa, se priorizó el tema de residuos sólidos en las municipalidades de lima metropolitana para ver cómo están ejecutando sus funciones. En una segunda etapa ya estamos iniciando con supervisar si las municipalidades cuentan con sus instrumentos legales para realizar sus funciones: reglamento de supervisan, entre otros, que también son importantes para que su función sea legal, para que tenga sustento legal. De esa manera nosotros estamos supervisando, porque además los recursos son limitados del estado. Los resultados de las supervisiones a las municipalidades es que no encuentran con instrumentos legales, por eso de que se ha priorizado supervisar en ese aspecto, porque en estos años se veía que las municipalidades no tenían un reglamento de supervisión, no tenían un reglamento de fiscalización, no tenían aprobada normas ni nada de esto. En el tema de gestión de residuos sólidos también se veía que, algunos, no estaban cumpliendo con sus funciones, por es que se prioriza estos puntos. Entonces, las municipalidades no tienen instrumentos leales para llevar a cabo sus funciones, y por eso los supervisamos y los apoyamos para que lo implementen. Les damos recomendaciones para que cosa debe cambiar. Sin embargo, pasa también que, aun teniendo ya los instrumentos legales, se sigue incumpliendo con las funciones de fiscalización ambiental. Se sigue viendo aun problemas de rutas de residuos sólidos, el lugar final del depósito de los mismos. Eso fue una primera etapa en el año, donde se superviso gestión y manejo de residuos sólidos y ahora, en esta etapa de instrumentos legales.

Tabla N° 9: Coincidencia de la pregunta 4

Supuesto Especifico 2: Bajo un enfoque de gestión de riesgos por los sujetos de la supervisión, el riesgo identificado en las instituciones logra ser mitigado.						
Pregunta 4: ¿Considera usted que los supervisados realizan gestión de los riesgos en su institución? ¿Por qué?						
	Entrevistado 1 Ángel Torres Pino	Entrevistado 2 Luis Miguel De La Cruz	Entrevistado 3 Roberto Córdova	Entrevistado 4 Ronald Molina Salas	Entrevistado 5 Claudia Ramírez Fabián	Entrevistado 6 Roberto Santillán Tafur
Respuesta	En un país indisciplinado como el nuestro, la gestión del riesgo es lo que nos falta. Así como hay personas que solo estudian para aprobar, paso lo mismo en el supervisado. La gestión del riesgo es parte del supervisado, de su existencia, de su plan. Tenemos el plan de mitigación.	Desde 2013, Susalud va teniendo un posicionamiento en el país, a diferencia de otras entidades rectoras, pues considera más la gestión de riesgo. Desde el 2013 hasta el 2018, en 5 años, se ha abarcado 4 mil establecimientos de 21 mil, aproximadamente. Aún falta mucho.	Los supervisados identifican riesgos pero no realizan una gestión, ya que las condiciones dispuestas están constantemente desactualizadas. Mitigan el riesgo solo por atención a la actividad de supervisión, luego de ello no más.	Son casos excepcionales donde se gestionan los riesgos y donde la actividad de supervisión produce un impacto. Por otro lado, he sido testigo del trato de hallazgos en los supervisados, hasta han quedado agradecidos.	Los supervisados no gestionan los riesgos, sino que esperan ser sancionados para recién tener otro tipo de comportamiento. Peor aún, en muy pocos casos remiten descargos o respuestas a la autoridad supervisora.	Los supervisados identifican sus riesgos a través de la elaboración de su Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental, sin embargo, sobre la evolución y gestión de los mismos, el supervisor desconoce.
Coincidencia	La gestión del riesgo debe ser parte del supervisado, de su existencia y vigencia en el sector, de su plan.	La gestión de los riesgos es considerada fundamental para el posicionamiento institucional. Su trato es la diferencia en una y otra entidad.	La mitigación de riesgos por parte de los supervisados se da por atención a la actividad y luego no más. Simples enmendaduras. Su gestión es nula en el tiempo.	Solo en casos excepcionales se gestiona los riesgos. La actividad de supervisión no provoca un impacto en el supervisado.	Los supervisados prefieren la sanción que tarda a gestionar sus riesgos. Las respuestas y descargos son declaraciones vacías o de enmendaduras temporales.	El supervisor desconoce la evolución de las gestiones del riesgo. Abandona el trabajo conjunto y la oportunidad para el tratamiento trascendental.
Discrepancia	El plan de mitigación es la manifestación de compromisos funcionales de los supervisados.	Susalud ha marcado diferencia en la gestión de riesgos con su plan de mitigación de riesgos.	-	Algunos supervisados del sector transporte son impactados por la actividad de supervisión y tratan sus hallazgos.	-	El Planefa favorece la identificación de riesgos y el tratamiento oportuno y trascendental de los mismos por los supervisados.
Interpretación	El trato de los riesgos consiste en enmendaduras vagas para cumplir y no en gestiones de lo detectado. Este debe ser parte de la existencia del supervisado	La gestión de riesgos es fundamental para el posicionamiento institucional del supervisor y del supervisado. Su verdadera aplicación obtiene resultados.	El tratamiento de los riesgos se fundamenta en huir de la coacción administrativa. Solo se identifica pero no se gestiona.	El enfoque punitivo de la actividad de supervisión favorece un supervisado pasivo, sin tratamiento real de riesgos. El impacto es nulo así como su sistema de calidad.	El supervisado persiste en la indolencia de los riesgos detectados al punto de preferir una sanción tardía a una gestión oportuna.	La identificación preventiva de los riesgos y la disposición de un quehacer administrativo como fundamento en compromisos del supervisado tiene resultados excelentes.

Tabla N° 10: Coincidencia de la pregunta 5

Supuesto Especifico 2: Bajo un enfoque de gestión de riesgos por los sujetos de la supervisión, el riesgo identificado en las instituciones logra ser mitigado.						
Pregunta 5: Para usted, ¿las actividades de supervisión de su sector poseen un enfoque de gestión de riesgos o pueden ser consideradas como listas de chequeo, es decir, bajo un enfoque más punitivo? ¿Por qué?						
	Entrevistado 1 Ángel Torres Pino	Entrevistado 2 Luis Miguel De La Cruz	Entrevistado 3 Roberto Córdova	Entrevistado 4 Ronald Molina Salas	Entrevistado 5 Claudia Ramírez Fabián	Entrevistado 6 Roberto Santillán Tafur
Respuesta	Hay lpress que si cumplen y no llegan al Pas. El camino de la gestión de riesgos es largo a diferencia de un trato vago. No se trata solo de sancionar, sino debe ser persuasivo. Susalud acompaña al supervisado.	Las lpress identifican las acciones que deben realizar, pero se retrotraen a la situación inicial. Hacen una simplificación de los procesos, más los efectos estructurales no lo van a poder superar, por falta de recursos humanos, equipamiento, infraestructura. Una parte del estado gestiona el riesgo y el otro no.	El supervisor facilita la mitigación de los riesgos en forma temporal para que el supervisado se libre de la infracción. Es una oportunidad que se le confiere	El enfoque es estrictamente objetivo, nada subjetivo. Se va a la institución sin confrontar ni persuadir a nadie de medidas correctivas. Se va la institución, se observa los hechos, se identifica las infracciones y esto para sancionarlos. Todo depende del supervisado.	El enfoque de supervisión es detectar observaciones, a eso se va de frente en la supervisión. Es más bien, estrictamente normativo. Dentro del mismo año se supervisa 3 o 4 veces a la misma institución.	Posee un enfoque de gestión de riesgos ya que, a través de directivas Defa, se promueve la implementación de instrumentos legales a fin de consolidar los procedimientos del supervisado.
Coincidencia	La actividad de supervisión no se trata de sancionar sino de gestionar oportunamente los riesgos.	La falta de recursos no permite la gestión de los riesgos sino solo el tratamiento vago. Parte del estado que financia al supervisado no se interesa.	El supervisor no tiene el enfoque de gestión de riesgos y es permisible con las enmendaduras vagas y simples.	El enfoque punitivo es preponderante en el supervisor. No se permite ninguna oportunidad para el tratamiento de los riesgos, sino para su satisfacción liberadora	El enfoque punitivo del cual se vale el supervisor es unipersonal. Se realizan muchas actividades de supervisión aunque con poco o ningún resultado.	El enfoque de gestión de riesgos se instaura en los supervisados del sector ambiente. Están protegidos con el marco legal que entrega el supervisor.
Discrepancia	Existen supervisados que gestionan bien los riesgos aunque sea un camino largo de tratamientos y objetivos.	Cierta parte del gobierno tiene el enfoque de gestión de riesgos, aunque se colisiona con su contraparte.	-	-	-	La constitución de instrumentos legales que prevén procedimientos, ayudan al supervisado en su trato del riesgo.
Interpretación	El trabajo conjunto de los actores de la supervisión garantiza la gestión de los riesgos aun cuando el camino sea largo por los objetivos y disposiciones	Únicamente con la pretensión y aplicación de la gestión de riesgo como enfoque global es posible mitigar los riesgos. Protagonismo de supervisor y supervisado.	La disposición permisible de enmendaduras simples no favorece la eficiencia de la actividad de supervisión. Se trata los efectos y no las causas.	El enfoque punitivo cancela y anula la oportunidad para el tratamiento oportuno de los riesgos. Luego se intenta recuperar todo en un remedio ulterior.	La actividad de supervisión es unipersonal, coactiva y sustentada en enmendaduras. Esto tiene como consecuencias muchas visitas de control innecesarias y costosas para el estado.	La implementación de instrumentos legales para el procedimiento oportuno del supervisado ante los riesgos, ofrece un método administrativo transversal y de gestión del riesgo.

Supuesto jurídico general

El compromiso del supervisado en la gestión de riesgo en su institución favorece al Estado y a la sociedad.

Pregunta 6. ¿Considera usted que el compromiso del supervisado en la gestión de los riesgos en su institución favorece al estado y a la sociedad?

Para Torres (2018), un servicio bien brindado va a beneficiar a la sociedad. Una Ipress que cumpla la normativa, va a beneficiar a las personas. Y el estado se ve indirectamente beneficiado, porque, siendo parte del sistema, si el sistema funciona bien, pues finalmente también se beneficia. En realidad todo parte de un compromiso. Si no hay un compromiso por parte de los administrados, nada va a mejorarse. El compromiso y la gestión de riesgos son componentes distintos. El compromiso es la intención que tengo de mejorar y esto permite que el supervisado diga a la entidad rectora: “yo si quiero mejorar”. Esto es un paso uno. Por que como todo en la vida, si no hay una intención, no se puede hacer las cosas. Es como decir: “yo quiero nadar- entonces entra a una piscina- no, no quiero meterme a una piscina”, entonces, ¿cómo vas a comenzar las clase de natación si siquiera quieres entrar a la piscina? Eso es lo mismo con los administrados. Ellos tienen que tener una intención.

En ese sentido, si no tiene un compromiso, tiene dos opciones. Si no tienen la intención de mejorar, entonces mejor es que salga del sistema. O sigues en el sistema, no comprometiéndote, eventualmente te va a caer la sanción por tu falta de. Por eso, si no quieres asumir las reglas, que es una opción, que es algo que muchas Ipress han hecho, que se quejan de mucho trabajo, de mucha gestión, de muchos procedimientos, de muchas cosas, entonces mejor retira del sistema. Entonces ese es el primer paso. Llegar y querer mejorar. Y el ente rector está al tanto de ello, porque tiene que dirigir el sistema, el sector. La gestión de riesgos es el paso dos. Por otro lado, todas las supervisiones tienen un costo. Esos costos se reducirán para el estado si las supervisiones fuesen bien hechas. Si tendrían el enfoque necesario y se realizarían bien todo lo antes conversado. Todo entonces partiría de: paso uno, el compromiso del supervisado; paso dos: en la gestión de riesgos. Y beneficiaria al estado, por ejemplo en el tema de presupuestos, y también es un beneficio de a la sociedad, en la gente. Siempre va a hacer la intención de mejorar.

Para Miguel De La Cruz (2018), sí, de hecho. Tendríamos, de manera sistemática, inicio, proceso y resultado. Creo que el hecho que el supervisado, antes de la supervisión, si bien no conocía los riesgos, no le interesaba los riesgos, pero que luego de la supervisión, y posterior a la supervisión, se concientiza e incorpora, se motiva en la gestión de riesgos, el producto final, la prestación de salud, va a ser más idónea a la sociedad, y por ende va a ser más satisfactoria a la gente. Yo creo que sí, efectivamente, es necesario un compromiso del supervisado, no solo desde el ámbito de costo beneficio, que sea menos o más caro para el estado. Yo creo que la motivación no solo debe estar en ese sentido, yo que creo que el sector salud, el objetivo o misión es brindar salud a la población, todo eso mejorará en la medida que el supervisado cumpla con las normas e incorpora en su diario, la gestión de riesgos

Para Córdova (2018), definitivamente que sí. Ese compromiso tiene que ir acompañado de responsabilidad, inversión, porque se tiene que hacer prevención, identificación de riesgos y actualizaciones. El compromiso disminuye emergencia, contaminaciones, incumplimiento de la normativa, ruidos. Así también, los usuarios no tendrían la necesidad de denunciar ya que se ha conseguido un compromiso. Hasta en las supervisiones, ya no se encontraría incumplimientos. Definitivamente se mejora, mejoramos como país. Mejoramos para las personas. Nosotros fiscalizamos a las plantas envasadoras, los cilindros. Estos que luego, en la cadena de comercialización, son las que son vendidas en los locales de venta a los consumidores finales, las familias de lima. Es cierto que los locales de venta nosotros no fiscalizamos, pero sí las plantas envasadoras. Por lo tanto, si no se realiza una buena fiscalización en las envasadoras y estas llegan a los locales de venta, llega un cilindro mal envasado, eso llega a ser un riesgo máximo en una casa, en un hogar. Estos son incumplimientos tan graves que lo llevamos con índices de criticidad. El tema de criticidad alta es importante.

Para Molina (2018), definitivamente que sí. En el caso de los trabajadores en los accidentes de trabajo, en algún tipo de carencia o vulnerabilidad por el incumplimiento de las normas. En el caso de los empleadores, sujetos de fiscalización, en el sentido de su gestión va a aumentar, su productividad, el riesgo de accidentes va a disminuir. El estado de ánimo también de los trabajadores va a ser mejorar, por el compromiso del fiscalizado, la producción va a subir. Y en el caso del estado, se va a mejor relegado en la mejora económica tanto de los ciudadanos como del sector empresarial.

Para Ramírez (2018), sí, por supuesto que sí. Esto en la medida de que tendríamos entidades que realizan servicios de calidad. Y es que muchos brindan servicios, pero no de calidad. Esto es muy poco. Y el servicio de calidad es muy importante, porque con este se obtiene una entidad que evalúa de acuerdo a la normativa, que siga los procedimientos, y con ello se genera licencias a postulantes que realmente merezcan tener esa licencia. Que estén preparados médica y psicológicamente, en sus habilidades conductivas, que estén aptos para ello. Este compromiso puede hacer que las entidades tengan esa consciencia social, que se interesen la vida Y esto tiene una relación directa con la reducción de accidentes, porque se está entregando una licencia a una persona calificada, gracias a que se tiene entidades que cumplan las normas. Eso es un beneficio para la sociedad, para el estado. En sí, es para todos.

Para Santillán (2018), absolutamente sí. Y eso es lo que busca ahora el ministerio del ambiente. Esas son las campañas que llevan a cabo, con esa temática y misión, respecto de la concientización y protección del ambiente en general. El Minam, como autoridad, también se encarga de hacer campañas y hacer conciencia. Y eso es importantísimo, en la medida que no se conozcan cuáles son los impactos, no puede haber consciencia. Absolutamente necesitamos mucho compromiso de las municipalidades porque sus gestiones van a hacer lo que vamos a respirar y comer. Además, el compromiso no solo de las municipalidades, porque tengamos en cuenta que la municipalidad es quien controla al igual que Oefa, sino también el compromiso de los ciudadanos que generalmente son aquellos que contaminan o empresas. Los beneficios directos de un compromiso de nuestros administrados en la gestión de riesgos serían sobre las problemáticas ambientales, sobre contaminación, se van a solucionar. Por ejemplo, si la municipalidad se encarga de cumplir con sus funciones de limpieza y recojo, los ciudadanos van a poder vivir en un lugar y espacio limpio. Y de la misma manera, si una municipalidad o una institución pública supervisa a una empresa que está generando contaminación, finalmente el ciudadano va a poder vivir bien y tranquilo. Toda función de fiscalización ambiental y toda supervisión que se realice, acaba en que se va a constituir un ambiente equilibrado y favorable. Esa es la finalidad ulterior. Este sería el beneficio para las personas. El beneficio para el estado sería que van a ver menos problemas socio ambientales que el estado va a tener que gestionar. Y también porque, para realizar las supervisiones, hay un presupuesto estatal, entonces si se está cumpliendo, no se necesitaría disponer recursos de recurso para supervisión.

Tabla N° 11: Coincidencia de la pregunta 6

<p>Supuesto Jurídico General: El compromiso del supervisado en la gestión de riesgo en su institución favorece al Estado y a la sociedad.</p> <p style="text-align: center;">Pregunta 6: ¿Considera usted que el compromiso del supervisado en la gestión de los riesgos en su institución favorece al estado y a la sociedad?</p>						
	Entrevistado 1 Ángel Torres Pino	Entrevistado 2 Luis Miguel De La Cruz	Entrevistado 3 Roberto Córdova	Entrevistado 4 Ronald Molina Salas	Entrevistado 5 Claudia Ramírez Fabián	Entrevistado 6 Roberto Santillán Tafur
Respuesta	<p>Todo parte del compromiso. Este es el paso uno, la gestión de riesgos es el paso dos: están unidos. En este sentido, depende todo del supervisado, si él decide mejorar, subsanar sus infracciones, tener un compromiso y gestionar su riesgos Los costos para el estado van a reducirse</p>	<p>El conocimiento de la gestión de los riesgos identificado en la institución del supervisado es importante; que se dé cuenta. El resultado final: la prestación de salud, va a ser más idónea a la sociedad, y por ende va a ser más satisfactoria a la gente. Todo mejora en la medida del compromiso del supervisado en la gestión.</p>	<p>El compromiso del supervisado en la gestión del riesgo disminuiría emergencias, incumplimientos de la normativa; considerando la cadena de comercialización, donde se constituye un riesgo máximo en el hogar cuando en su momento no se supervisa ni gestiono los riesgos en una envasadora de cilindros de gas.</p>	<p>En el caso de los trabajadores, en los accidentes de trabajo, una gestión de los riesgos. En el caso de los empleadores, su productividad, el riesgo de accidentes va a disminuir. En el estado, se va a mejor reflejado en la mejora económica tanto de los ciudadanos como del sector empresarial</p>	<p>Se obtendría servicios de calidad, con instituciones que evalúan correctamente y entreguen constancias y licencias a conductores física y psicológicamente aptos. El compromiso del supervisado en la gestión de sus riesgos, tiene una relación directa con la reducción de accidentes.</p>	<p>Los beneficios directos de un compromiso de nuestros administrados en la gestión de riesgos serian sobre las problemáticas ambientales, sobre contaminación; sobre lo que vamos a comer y respirar.</p>
Coincidencia	<p>El compromiso y la gestión de riesgos se complementan. Depende del supervisado el realizarlo. Si lo hace, los costos estatales se reducirán</p>	<p>Sistemas de calidad y prestaciones de servicios idóneos a la sociedad como resultado del compromiso en la gestión de riesgos. Todo depende de eso, ahí radica la mejora.</p>	<p>Diminución de emergencias e incumplimientos de la normativa como resultado del compromiso en la gestión de riesgos. La sociedad está ligada a la buena actividad de supervisión.</p>	<p>Diminución de accidentes de trabajo, y productividad empresarias como resultado del compromiso en la gestión de los riesgos. Una mejora económica estatal y el beneficio a la sociedad por el progreso económico.</p>	<p>Procedimientos debidos y aplicación correcta de la normativa como resultado del compromiso en la gestión de los riesgos. Esta tiene relación directa con la reducción de accidentes de tránsito.</p>	<p>Reducción de contaminación ambiental, problemáticas ambientales, tratamiento de residuos sólidos, emisión de gases y mitigación como resultado del compromiso en la gestión de los riesgos.</p>
Discrepancia	-	-	-	-	-	-
Interpretación	<p>El compromiso y la gestión de riesgos se complementan entre sí. Su aplicación integra trae resultados eficientes siempre en razón de la concentración en el supervisado.</p>	<p>La mejora jurídica social se encuentra en la medida de aplicación del compromiso del supervisado en la gestión de los riesgos en su institución. Sistemas de calidad y satisfacción social como resultado.</p>	<p>El comportamiento administrativo adecuado se consigue en el compromiso del supervisado en la gestión de riesgos. Sus efectos recaen en los mismos hogares peruanos. Disminuye accidentes.</p>	<p>El progreso económico sectorial y estatal está íntimamente ligado a la actividad de supervisión y a la aplicación del compromiso del supervisado en la gestión de riesgos.</p>	<p>El compromiso del supervisado en la gestión del riesgo garantiza la protección al derecho y a sus procedimientos y reglamentos. Su aplicación obtiene el comportamiento adecuado en el supervisado bajo el enfoque de gestión de riesgos.</p>	<p>El consumo, beneficio y servicio que ostenta la sociedad de la actividad del supervisado, se ve altamente mejorado con su compromiso en la gestión de riesgos. Su aplicación recaen directamente en la misma gente.</p>

IV. Discusión

Supuesto específico 1

El compromiso del supervisado consigue un comportamiento administrativo adecuado ante la identificación de riesgos en su institución y la oportunidad para su gestión, lo cual favorece al estado y la sociedad

Con base a lo expuesto en la Descripción de Resultados, los entrevistados manifiestan que la trascendencia de la actual actividad de supervisión es mínima, que no se obtiene resultados favorables para la administración pública y que su aplicación no significa una eficacia gubernamental. Se realizan muchas supervisiones día tras día y mes tras mes en los diferentes sectores, con grandes esfuerzos de por medio y hasta derroche de recursos públicos y el cambio no llega ni se asoma. Es como gritar y gritar a una piedra inmensa y esperar que se mueva, cuando en realidad, con verdaderas gestiones, se puede empujarla, dirigirla y moverla, y entonces sucederá el milagro. Sin embargo nuestra actividad de supervisión, a razón de los entrevistados, ostenta un estancamiento aun cuando esté repleta de normativas y reglamentos de control. Su atención es producto de la insistencia; su aplicación, el resultado de la coacción; sus conclusiones y recomendaciones no son estimados, y finalmente, sus resultados son vacíos y mediocres.

Nos encontramos entonces ante una actividad de supervisión corta de alcance, visión, propósito y trabajo conjunto, tal como lo supone el entrevistado 3, que se concentra únicamente en el sujeto supervisor y sus fines. Esta actividad es unipersonal y coactiva, por lo cual es supervisado lo rechaza automáticamente. Los entrevistados manifiestan este comportamiento administrativo del supervisado, de contradecir no solo las normas, sino también la misma actividad. Como lo manifiesta la entrevistada 5, respecto del sector transporte, los administrados realizan sus actividades a puerta cerrada y no les interesa si el agente supervisor está en la puerta de entrada esperando por ser atendido y empezar la diligencia. Esta cultura de rebeldía y de rechazo se manifiesta en todos los administrados de los diferentes sectores y evidencia que, la actividad de supervisión, debido al enfoque que ostenta, genera un particular así.

El enfoque punitivo, es decir, el enfoque que resalta la coacción, la sanción, a veces hasta indiscriminada por la autoridad, pensando que esto es sinónimo de resultado y eficacia, termina por dañar a la actividad de supervisión pues distrae el supervisor de su propósito y mantiene ahuyentado a un supervisado que bien puede participar del mismo con verdaderas gestiones. Según lo manifestado por los entrevistados, este enfoque favorece la indisciplina y el rechazo mediano o total del supervisado. Podríamos, verdaderamente, inferir que estamos ante una ironía, por cuanto la aplicación de una sanción busca primar el orden, sin embargo, es diferente un mero castigo a una acción correctiva. Finalmente este enfoque no permite la educación administrativa del supervisado sino que enardece más su oposición a ella y a la norma.

Por lo tanto, a razón de lo manifestado por la entrevistada 5 respecto del sector transporte, el supervisado no tiene temor a nada y hace absolutamente lo que quiere. Transgrede la norma, aplica sus propios criterios y procedimientos para sus actividades económicas y se desinteresa mediana o totalmente de una autoridad y de los reglamentos. Tenemos entonces un supervisado que no tiene protagonismo sino un abandono administrativo, y esto, a con el enfoque que tiene nuestra actual actividad de supervisión, se intensifica. Ya desde el principio de su inclusión al sector empresarial, tal como lo asevera la entrevistada 5, el supervisado no se le considera protagonista de nada, sino más bien, que si está próximo a ser controlado, reducido y amonestado antes de ser tratado y de que este mismo realice tratos.

En ese sentido, tal como se interpreta de lo manifestado por el entrevistado 3, el supervisado no puede manifestar compromisos por cuanto no tiene la oportunidad. El enfoque punitivo termina por retorcer a la actividad de supervisión y esta termina incurriendo en actos casi policíacos, amedrentando a los supervisados y no permitiéndole el tiempo y el espacio para el tratamiento. Por esta razón, tal como lo asevera el entrevistado 2 respecto del sector salud, el supervisado termina aplicando simples cumplimientos pero no soluciona verdaderamente la situación de los riesgos y los hallazgos detectados. Peor aún, cuando indiferente a la norma, utiliza medios, instrumentos y equipos por debajo de los niveles de calidad estándar para realizar sus actividades, de las cuales se sirven, como lo manifiesta el entrevistado 1, la misma gente en ejercicio del derecho a la vida y la salud.

Es necesario advertir que el supervisado, tal como lo manifiesta el entrevistado 1, si acata la actividad de supervisión pero no manifiesta función ni acción. Es decir, tal como lo manifiestan el unánime de entrevistados, los supervisados si se muestran, en su mayoría,

sumisos para recibir al supervisor cuando este se apersona a su institución, y hasta de proporcionarle la información y acceso a todo en cuando solicite y requiera; pero después, en la conclusión de la visita y en el inicio del propósito de la actividad de supervisión, este supervisado no tiene interés ni acción administrativa que revele su conjunción, trato y gestión con base en compromisos. El supervisado siempre va a permitir el acceso a su institución para las respectivas diligencias, aunque con ciertas excepciones de caso tal como lo manifiesta el entrevistado 4, pero luego de esto no hay más. Prácticamente es ahí donde termina la actividad de supervisión y considerar esto es, verdaderamente, un despropósito de su potencial y una desestimación tonta del tiempo en el cual nos encontramos: antes de los eventos negativos en todos los sectores.

Asimismo, el unánime de entrevistados sostiene que la situación de la actividad de supervisión es finalmente la situación de la sociedad. Si se constituye una buena actividad administrativa, con los fines que la ley le demanda y con un enfoque necesario, este tendría resultados y consecuencias positivas en las personas, en el ejercicio, goce y protección de sus derechos. Verbigracia, tal como lo manifiesta el entrevistado 3 respecto del sector energía y minas, en relación a los hidrocarburos y los centros de envases de cilindros de gas, esto es realmente un peligro en todas las casas si, en su momento, no se realiza una buena supervisión con lo cual se garantiza que tal producto está libre de fallas y que, cuando llegue a su consumidor final, es decir, la ama de casa, no ocasionara accidentes letales. Así también, si en su momento no se supervisa los medicamentos que dispensa un hospital, o la licencia que se le está otorgando a un nuevo chofer de bus interprovincial, etc. Todas estas actividades son, supuestamente, garantizadas por la aplicación fidedigna de una supervisión.

Por otro lado, el supervisado no tiene un comportamiento administrativo adecuado, esto se refleja en sus intereses, disposiciones, intenciones y, finalmente, en su mismo comportamiento sin ninguna base en compromisos. Mediante las preguntas 1, 2 y 3 de la entrevista, los entrevistados de los diferentes sectores, aun con las características particulares sobre administrados, materia y reglamentos, manifestaron unánime que el supervisado, a pesar de mostrarse sumiso para la diligencia de visita en su institución, su participación posterior a ella es casi nula. Asimismo, que no tienen una proyección, responsabilidad ni trato con los riesgos identificados en su institución. La interpretación que se infiere es que, como el supervisado se encuentra en una actividad de supervisión unipersonal y altamente pretendida coactiva y punitiva, entonces su comportamiento es más bien de huir y de burlar

la norma en vez de considerarse parte, lo que concluye en su nula disposición al cumplimiento de la normativa antes que un beneficio ilícito a costa de ella. Si por ellos fuera, como lo expresan los entrevistados 3 y 5, realizarían sus actividades con cualquier equipo y, únicamente para el día de la diligencia de la autoridad, tendría alguna acción de encubrimiento, aunque luego continuarían con los mismos o hasta peores, sin escrúpulo alguno.

Así también, sobre su intención y disposición para beneficiar a la sociedad entregando sistemas de calidad, el unánime de entrevistados manifiesta que este no es el referenciado ni pretendido. Una vez más, causa de ello el enfoque de la actual actividad de supervisión, el trato del sujeto supervisado y la importancia en su funcionalidad para el trato de los riesgos en su institución. El comportamiento del supervisado termina siendo uno totalmente inadecuado con la norma, contraria a ella, que la misma actividad de supervisión no puede cambiar justamente porque su enfoque y su fundamentación no es la modificación del supervisado, ni menos la manifestación de su protagonismo con base a compromisos, sino, el hallazgo de infracciones, tal como lo aseveran los entrevistados 4 y 5. Y, mientras se mantenga entendido y aplicado en esta misma forma, los resultados serán siempre los mismos: desalentadores.

Por otro lado, es menester mencionar lo expuesto por el entrevistado 6 del sector ambiente, cuando asevera que la protección del derecho depende del comportamiento administrativo del supervisado con base en sus compromisos. Lo que realiza hoy el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental es altamente digno de aplaudir, puesto que insiste en la manifestación de compromisos administrativos funcionales del supervisado y los plasma en un documento denominado Plan de Evaluación y Fiscalización Ambiental, por el cual, este, tiene la oportunidad de planificar, mediante la identificación y estudios, las acciones que ha de tomar para la gestión de los riesgos. Asimismo, debemos mencionar lo expuesto por el entrevistado 1 del sector salud, cuando manifiesta la aplicación del documento denominado Plan de Mitigación de Riesgos, el cual busca comprometer a los supervisados del sector a que suscriban sus acciones próximas a tomar en relación a los hallazgos y, aun, consigne plazos y responsables delegados.

Estas nuevas formas de pretender la actividad de supervisión, sin duda, nos revelan la necesidad del cambio inmediato en toda la administración pública. Podemos inferir ya luces e invenciones que, al menos, dos sectores de nuestro país, el sector salud y el sector ambiente,

van tomando para sobrepasar la vigente pero desfasada actividad de supervisión. Esta forma de aplicarla, la convierte poco a poco en un verdadero método administrativo con resultados eficientes. Se termina por dirigir y concentrar todo en el sujeto supervisado y, siguiendo sus acciones con base en comportamiento administrativo adecuados a través de compromisos en la gestión de los riesgos, estos llegan a ser mitigados y hasta anulados; aun, desde antes de su cometido e instauración.

No podemos dejar de recalcar que el total de entrevistados, en función a sus cargos de especialistas en la supervisión de cada uno de los sectores, profesan tanto como su propia entidad pública, el ánimo y el trabajo continuo que se realiza en todo el país, es decir, en el mismo campo de acción, en la institución del supervisado. La misión es la misma: que la actividad administrativa signifique eficacia y progreso, superando los índices pasados y obteniendo sistemas de calidad y servicio. Cada uno de los entrevistados insiste en la importancia de la actividad de supervisión, pero acepta las limitaciones que se detectan cuando esta se aplica. El caso agravado está en el comportamiento del supervisado, por lo que no se necesita de más enfoque punitivo, sino de enfoque de gestión, que nos permita el compromiso del supervisado en la gestión de los riesgos y su próxima mitigación y protección al derecho.

En ese sentido, se evidencia entonces que el compromiso del supervisado consigue un comportamiento administrativo adecuado ante la identificación de riesgos en su institución y la oportunidad para su gestión, toda vez que dirigir la atención de la actividad de supervisión a este, de incluirlo a la obtención de trabajo y resultados, de quitar el enfoque punitivo que favorece su abandono administrativo más que su inclusión y de considerar su potencial funcional tras la identificación de riesgos en su institución con base en compromisos, consigue el comportamiento administrativo necesario de este y la oportunidad para el tratamiento de los riesgos.

Es así que, resulta evidente aseverar que, solamente mediante la afirmación de este supuesto, se logran verdaderos cambios en la administración pública y, consecuentemente, en la sociedad. La manifestación de funciones con base en compromisos del supervisado si consigue su comportamiento administrativo adecuado, su inclusión y participación activa en la actividad de supervisión y sus propósitos solemnes, por lo cual estará mayor dirigido e intencionado en la mitigación del riesgos antes que un beneficio ilícito a costa de la norma

y la indolencia de estos; así también como la consecuente mejora de su actividad y servicio para la sociedad y el progreso gubernamental.

En ese orden de ideas, esta investigación sostiene que si la actividad de supervisión pretende ser eficaz y provechosa tiene que considerar el compromiso del supervisado en la gestión de riesgos; no puede más rehusar de él ni hacerle caso omiso, puesto que el enfoque punitivo que considera únicamente al supervisado como un agente a ser perseguido, cuestionado y amonestado, no funciona y el comportamiento administrativo de este sigue siendo el mismo y no hay modificación. El cambiar de orientación de la actividad de supervisión para concentrarse en el supervisado y, de este, obtener el itinerario fiscalizador en relación a las funciones que adopte con base a compromisos de gestión, convierte todo el fundamento de la actividad administrativa, la cual está ya siendo aplicada por dos sectores de nuestro país, los cuales superan en eficiencia y resultado de las otras.

Supuesto específico 2

Bajo un enfoque de gestión de riesgos aplicado por el supervisado, el riesgo identificado en su institución logra ser mitigado.

Con base a lo expuesto en la Descripción de Resultados, los entrevistados 2, 3, 4 y 5 manifiestan que los supervisados no realizan una gestión debida de los riesgos identificados en su institución tras la diligencia de la actividad de supervisión, por ende, el riesgo detectado no logra ser mitigado ni anulado, por lo que persiste en el tiempo y es próximo a consecuencias graves y muy graves en la sociedad y el estado. Esto, sin duda, se intenta detener a través del enfoque punitivo que ostenta la actividad administrativa. Tanto el supervisado como el supervisor no están tan enterados ni interesados en la gestión de los riesgos por lo que esperan el evento negativo consecuente para recién actuar y aplicar toda la actividad de supervisión y su merecida sanción. Una vez más, el enfoque punitivo, como lo habíamos dicho anteriormente, favorece un supervisado pasivo. A razón de lo expuesto por el entrevistado 4, este supervisado no tiene un tratamiento real de los riesgos, no se interesa en él.

El supervisado se convierte en un actor pasivo, indiferente tanto a lo detectado por el supervisor, como a las consecuencias que de ella podrían sobrevenir. La misma actividad de supervisión permite esto por el enfoque que insiste poseer. Según lo manifestado por el entrevistado 4, los supervisados hasta se prestan los equipos que les exige la ley para pasar desapercibidos ante cualquier observación en la diligencia de control y supervisión. Es más, los mismos inspectores notan que los equipos que registraron en una entidad, son las mismas que tiene otra. Estas dos han colegido para eludir no solo la actividad de supervisión, sino para burlar la gestión de los riesgos. Como lo ha manifestado el entrevistado 2, hay muy poco interés en este sentido, por cuanto el supervisado se muestra rebelde e indolente.

Por tal motivo, la vigente actividad de supervisión con su enfoque punitivo, a manifiesto del entrevistado 1, cancela la oportunidad para el tratamiento oportuno de los riesgos, cuando en realidad, debería permitirla y pretenderla todo el tiempo. Pero como nuestra actividad de supervisión se sustenta en la cantidad de hallazgos que se encuentran, tal como lo interpretó la entrevistada 5, esta no puede construir ningún propósito mayor. Anular la oportunidad para el tratamiento de los riesgos es invitar el accidente inminente. Esta forma de aplicar la actividad de supervisión es tan desfasada, absurda y alarmante, que no estima las condiciones futuras que devienen de una mala gestión, la cual debería ser oportuna y propicia a la necesidad de cada hecho detectado. Sin embargo, la gestión de los riesgos, tanto que es alejada, tanto que es incomprensible.

Es necesario recalcar lo manifestado por el entrevistado 1, por cuanto el camino de la gestión de los riesgos es un camino largo a diferencia de cualquier otro tratamiento súbito. La gestión de los riesgos contiene muchos objetivos y la aplicación de cada uno de ellos requiere de tiempo. No así el tratamiento súbito, con muy pocos objetivos ni propósitos. Podemos interpretar de lo expuesto por el entrevistado 1, que no se trata de tratamientos vacíos y carente en forma y fondo, los cuales terminan siendo aún más peligrosos, sino de una verdadera gestión del riesgo, una donde se identifique el peligro y se actué en contra de ella. No obstante, como manifiestan los entrevistados 2, 3 y 5, la actividad de supervisión es una actividad unipersonal que se sustenta en enmendaduras vagas. Es la acción contra el riesgo como una suerte de remedio administrativo, pero no una acción correctiva al mismo. El entrevistado 2 manifiesta que los supervisados remiten descargos con contenidos pobres y carentes de propósito y fines, donde prima el cumplimiento y el intento de absolución de una posible infracción con merecida sanción, más no la gestión de los riesgos identificados.

Es unánime el manifiesto de todos los entrevistados en aseverar que la gestión de los riesgos mitiga los mismos, sin embargo, solo dos de estos entrevistados, pertenecientes a dos sectores realizan alguna acción administrativa correcta en este sentido; los demás, insisten en la enmendadura como solución posible y hasta noble. De manera que, el entrevistado 3 manifiesta que, la actividad de supervisión aplicada por la autoridad de su sector, permite al supervisado la enmendadura rápida de los hallazgos, es decir, de los riesgos identificados, como ayudándolo para que sufra alguna sanción. La misma autoridad, la cual tiene la potestad fiscalizadora y a la cual se le dispone la facultad de ente rector para proteger el derecho, es dada a conceder oportunidades para la absolución de posibles infracciones pero no para conceder oportunidades para la gestión de los riesgos. Esto, denota que la nuestra actual actividad de supervisión no posee ni el enfoque de la gestión de los riesgos, ni la consideración del supervisado como protagonista principal de la actividad, ni de las acciones correctivas que puede adoptar con base en compromisos ciertos en su propia institución.

Por otro lado, en unanimidad, todos los entrevistados, refieren de que el supervisado trata siempre de huir de la sanción. Este se convierte en una de las limitaciones para la aplicación de la gestión de los riesgos. Si el supervisado estaría más preocupado en mitigar y anular un riesgo en su institución de forma trascendental y no aparente y temporal, tendríamos una transformación en nuestra actividad de supervisión; además, como lo hemos mencionado anteriormente, siendo que está directamente relacionada a la sociedad por cuanto se sirve de sus actividades y servicios, también ocurrirá una mejora y progreso en esta. Sin embargo, tal como lo consigna la entrevistada 5, el supervisado tiene más miedo a la sanción que no le importa los accidentes que este puede ocasionar.

Por lo tanto, si se identifica los riesgos, como lo manifiestan los entrevistados 2 y 3, pero no lo gestionan. No obstante, la identificación de un riesgos no es su oportuno trato, ni menos su mitigación. Sobre lo manifestado por los entrevistados 3, 4 y 5, se denota un gran desconocimiento de la verdadera gestión de riesgos, por cuanto estos entienden los mismos como un reconocimiento culpable del supervisado por los hallazgos y su respuesta documental formal para la redacción posterior de informes administrativos. Esta forma de entender la gestión de los riesgos, limita, sin duda, su acción y aplicación, convirtiéndola en un mecanismo infructífero y sin valor; cuando no lo es.

Por tales razones, y en el entendido de que se le permite y hasta exige, en algunos casos, al supervisado de enmendaduras fáciles, este persiste en su indolencia frente a los riesgos

identificados y las consecuencias y accidentes catastróficos que pueden sobrevenir a su causa y vigencia. Un riesgo no gestionado en su momento, es tanto un incumplimiento que se va a dar una y otra vez, y es el peligro latente de un evento adverso y negativo que compromete, finalmente, a la administración pública como autoridad, al supervisado como titular, y la sociedad como persona que se sirve de actividades y servicios de aquel. Asimismo, un riesgo no gestionado en su momento, también es un costo innecesario para el estado, por cuanto este financia los recursos públicos para las entidades públicas y, también, para los supervisores, que realizan diligencias en todo el país. Las actividades de supervisión cuestan mucho y si no terminan gestionando nada de manera trascendental, su aplicación va siempre a un saco roto.

En ese sentido, las gestiones de riesgos, tanto que son vagamente improductivas, son también mal aplicadas. De manera que, como lo manifestó el entrevistado 2 del sector salud, quien asevera que los supervisados atacan los efectos más no las causas de los hechos detectados en la actividad de supervisión. Verbigracia, la falta de papel toalla en los hospitales, lo cual sirve para la protección de los pacientes de enfermedades y virus. Si esta falta es detectada por la autoridad, el supervisado deberá tratar el riesgo que de ella deviene. Por lo que, su actuar común es comprar de inmediato mucho papel toalla para enmendar el hecho y librarse de la sanción, aunque su tratamiento sea temporal, puesto que, cuando se haya consumido todo ese papel recién comprado, el riesgo de contaminación continuara. Esto sería tratar los efectos del hecho detectado, lo cual difiere de un trato de sus causas. En ese sentido, el supervisado financiara la compra del papel toalla por todo el año e implementará una política y procedimiento necesario y oportuno para que este nunca falte en sus unidades prestadoras de servicios y áreas críticas.

Por otro lado, es menester mencionar lo manifiesto por el entrevistado 6 del sector ambiente, ya que el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental realiza la identificación preventiva de los riesgos a través de su documento denominado Plan de Evaluación y Fiscalización Ambiental, mediante el cual, el supervisado consigna los compromisos a adoptar en función a sus próximas acciones para prevenir los eventos negativos. Así también, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental implementa de instrumentos legales a los supervisados respecto de los procedimientos que deben adoptar para la gestión trascendental de los riesgos en sus causas y no en sus efectos. Se trata de un método administrativo que previene el peligro de la consumación del riesgo, se concentra en el

supervisado, y lo favorece ayudándolo con entregarle procedimientos autorizados y validados para que no sufra en aplicación la gestión de los riesgos. De esta manera, el supervisado no tiene excusa de cumplir con la normativa y se trata, desde mucho antes, todas las eventualidades que pudieran suceder ante el incumplimiento reglamentario.

En ese orden de ideas, esta investigación sostiene que la consideración a la gestión debe ser mayor a la del castigo. Tenemos siempre más arraigo a formular y crear nuevas formas de castigar, pero de tratar los problemas con prevención, tiempo y dedicación es una tarea difícil y hasta impensable para una sociedad indisciplinada como la nuestra. Se trata de gestiones, no de enmendaduras falsas que resignan al supervisor y libran al supervisado. No es ninguna gestión del riesgo es tratar sus efectos, como si todo remedio ulterior sea un trato fidedigno, preventivo y proyectado de su peligro. Definitivamente es tratar las causas. Y, justamente, es necesario tener la oportunidad para realizar los mismos; no con tratamiento vagos sino con gestiones que supongan acciones correctivas trascendentales y ciertas en el tiempo, una modificación en la conducta, en la política, en las funciones institucionales. De manera que, si el accidente es inminente, la gestión de su identificado riesgo debe ser la máxima prioridad del supervisor y del supervisado.

Supuesto jurídico general

El compromiso del supervisado en la gestión en su institución favorece al Estado y a la sociedad.

Con base a lo expuesto en la Descripción de Resultados, el unánime de entrevistados considera y confirma que el compromiso del supervisado en la gestión de los riesgos en su institución si favorece al estado y a la sociedad; a pesar de la diferencia de sectores, materia, reglamentos y administrados que cada uno de los entrevistados analiza y comprende. A razón de lo manifestado por el entrevistado 1, el compromiso del supervisado es el paso uno de una modificación administrativa publica, y la gestión de los riesgos es el paso dos. Cada una es diferente por cuanto depende de singulares estimaciones y acciones. El compromiso del supervisado no solo es su intención por mejorar, es también el comportamiento

administrativo adecuado que aplica, la adopción de funciones institucionales con base en compromisos. Luego de ello viene la gestión de los riesgos, como segunda parte, donde el primer paso se concentra con intensidad y objetividad.

La gestión de riesgos es un camino largo, tal como lo manifestó el entrevistado 1, por cuanto contiene mayores objetivos que una actividad administrativa con enfoque punitivo. Lo que se busca no solo es persuadir al supervisado, sino de conducirlo, de educarlo para el tratamiento correcto de los hechos detectados en su institución. Por lo tanto, al final, el compromiso y la gestión de riesgos se complementan entre sí, formando un solo motivo y un solo fin. Resulta, tal como se interpreta de lo expuesto por el entrevistado 3, en una mejora jurídica social, el cual está íntimamente ligado siempre a su aplicación oportuna. Jurídica por cuanto supone la mejora de la actividad administrativa pública; y social por cuanto sobrevienen de ella beneficios considerables a la sociedad.

El compromiso del supervisado en la gestión de riesgos garantiza la protección de derechos, tal como lo asevera el entrevistado 4. Vela y protege los derechos constitucionales que la sociedad necesita, así como garantiza la protección a los procedimientos y reglamentos que ha establecido para el orden público. Con el compromiso del supervisado, estos, quedan validados y aplicados en continuo ejercicio por cuando no es el enfoque punitivo el imperante sino el de gestión de riesgos, cambiando la concentración del supervisor en el supervisado e incluyendo en la actividad más allá de ser perseguido, cuestionado y amonestado.

Por lo tanto, se consiguen sistemas de calidad y servicios correctos. En el sector salud, verbigracia, los servicios de salud de los hospitales, clínicas y postas, que atienden a decenas y decenas de pacientes cada día, se verían mejorados. En las áreas de emergencia, pediatría, neonatología, farmacia, entre otros, con la gestión oportuna de los riesgos por parte del supervisado, las instituciones brindarían servicios de calidad con competencia internacional. Así también, en el sector transporte, donde urge la inclusión de gestiones de riesgo, los centros de evaluación de las regiones del país, otorgarían licencias de conducir debidamente. Caso también de las escuelas de manejo y las clases que brindan, o las entidades de salud con habilitación para expedir certificados de salud, con la gestión a tiempo del riesgo, para brindar servicios ciertos y eficaces.

En conclusión, tal como lo han afirmado cada uno de los entrevistados, la mejora sería totalmente evidente en los sectores. Con un compromiso del supervisado en la gestión de riesgos, se benefician ellos mismos ante la exigencia de la normativa, se beneficia el estado para no caer en derroches de dinero innecesario por actividades de supervisión desfasada e improductiva y se beneficia también la sociedad, que, al fin, es donde se releja todo lo anterior actuado. Si la actividad de supervisión es bien aplicada, bajo todos los supuestos aquí mencionados, su conjugación en la realidad de las personas será altamente notoria. No podemos hablar de seguridad si en su momento no se ha realiza verdaderas inspecciones de los productos y servicios que las instituciones públicas y privadas brindan; tampoco podemos hablar de progreso si estas se dedican solamente a perseguir y no a gestionar, convertido este acción en el nuevo método administrativo.

Por lo tanto, se evidencia que el compromiso del supervisado en la gestión de riesgos en las instituciones si consigue favorecer al estado y la sociedad, toda vez que, la modificación del comportamiento administrativo del supervisado y su aplicación en la gestión de riesgos más allá de enmendaduras temporales e intrascendentales, infiere en una mejora, empresarial, gubernamental y social. Todos los sujetos de la actividad de supervisión se ven beneficiados, así como el mismo estado, en el financiamiento y presupuesto estatal. La actividad de supervisión toma un nuevo rumbo y crea, tras su modificación teórica, una nueva forma de inspeccionar, controlar y supervisar a los actores de las actividad económicas del país de los diferentes sectores.

De los trabajos previos

Chappa (2015) en su tesis para maestría titulada Los Problemas de la Fiscalización Ambiental Directa de Oefa en las Actividades Mineras para la Protección de los Recursos Hídricos del Perú, establece como hipótesis de su investigación que el marco jurídico inadecuado influye negativamente en la fiscalización ambiental para la protección de los recursos hídricos. Así también, que los problemas institucionales y la estructura organizativa del Oefa influye negativamente en la fiscalización ambiental para la protección ambiental de los recursos hídricos. En ese sentido, su investigación tuvo como resultado que, de no realizarse una fiscalización profunda, se corre el grave riesgo de generar efectos muy graves. De manera que, tal resultado coincide con el derivado de la presentación investigación, toda

vez que al no gestionarse los riesgos de manera oportuna y trascendental, estos no llegan a ser mitigados y terminan en eventos adversos y accidentes.

Gómez (2017) en su tesis para maestría titulada *La Fiscalización Ambiental del Oefa: Características de un Modelo de Ejercicio de la Potestad Sancionadora que Armoniza con la Inversión*, establece como hipótesis de su investigación que sí es posible armonizar la potestad sancionadora con el desarrollo de las actividades económicas, por lo que, consigna como objetivo el demostrar la fiscalización ambiental desarrollada por el Oefa, la cual logro equilibrar la protección ambiental con un enfoque de remediación y el incentivo al cumplimiento de las obligaciones ambientales, dejando el aspecto meramente punitivo como el ultimo recursos. En ese sentido, su investigación tuvo como resultado que, ante una infracción administrativa, deberá ordenarse la realización de una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora. Asimismo, que el cambio de enfoque de fiscalización obtuvo resultados eficientes. De manera que, tal resultado coincide con el derivado de la presentación investigación toda vez que la acción correctiva, sobre el simple tratamiento, debe ser considerada como la gestión del riesgo. Así también, que bajo el enfoque adecuado, se consigue el comportamiento adecuado del supervisado, lo cual es el resultado más importante.

Valdivia (2017) en su trabajo académico para obtener el grado de segunda especialización en derecho administrativo titulada *Reflexiones en Torno a la Potestad de Fiscalización de la Administración Pública del Estado Peruano a la Luz de los Desafíos de la OCDE*, establece como finalidad de su investigación el de aseverar la necesidad de cambio de una fiscalización sancionadora por una supervisión preventiva. En ese sentido, su investigación tuvo como resultado que el Decreto Legislativo N° 1272 que modificó la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, a pesar de ostentar cambios normativos respecto de la actividad de fiscalización, aun no son suficientes. Así también, que la actividad de supervisión no es solo para sancionar, sino que alcanza objetivos y consecuencias de otra y más índole. De manera que, tal resultado coincide con el derivado de la presentación investigación toda vez que la actividad de supervisión no debe ser entendida como la oportunidad para la coacción, sino para la oportunidad de la gestión de los riesgos.

La Organisation for Economic Co-operation and Development (2016) en su informe *Regulatory Policy in Peru: Assembling the Framework for Regulatory Quality*, donde expone la realidad nacional del Perú en función a la política de regulación empleada en

nuestro sistema de derecho, tuvo como finalidad evidenciar la carente administración pública que ostenta el Perú y su desconsideración por la actividad de supervisión y su gestión. En ese sentido, su investigación tuvo como conclusión que el gobierno peruano debe incluir y enfatizar la importancia de la actividad regulatoria y supervisora como parte de su declaratoria de política gubernamental; y que estos, sean bajo un enfoque de gestión de riesgos. De manera que, tal resultado coincide con el derivado de la presentación investigación toda vez que la actividad de supervisión es aplicada en todo el territorio nacional, y su aplicación correcta debe ser siempre bajo el tratamiento preventivo de los riesgos identificados en las instituciones.

La International Organization for Standardization (2018), en su informe N° 31000:2018 Risk Management, tuvo como finalidad de su investigación, evidenciar la gestión de los riesgos en organizaciones de todo tipo y actividad, así como el tratamiento de estos con la participación activa de sus partes interesadas. De manera que, la investigación tuvo como conclusión que toda organización de cualquier tipo debe adecuarse a la gestión del riesgo, lo cual incluye la interacción de sus partes interesadas y los compromisos como éxito de la mitigación de aquellos riesgos. En ese sentido, tal resultado coincide con el derivado de la presentación investigación toda vez la actividad de supervisión debe enfocarse en el supervisado y en el tratamiento de los riesgos que este realice con base en compromisos trascendentales.

De las teorías

Sobre la naturaleza de la actividad de supervisión, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos sostiene al respecto:

La actividad administrativa de fiscalización cumple un rol preventivo relacionado al efectivo cumplimiento de los mandatos regulados en una norma y cuyo escenario se da con anterioridad al inicio de un procedimiento sancionador. En ese sentido, la actividad administrativa de fiscalización no es un procedimiento administrativo y su ejecución por parte de la autoridad administrativa es de carácter facultativo esta no debe ser entendida como parte del procedimiento sancionador. (2017, p.72)

En tal sentido, coincidimos con la teoría antes expuesta toda vez que la actividad de fiscalización si cumple un rol preventivo relacionado al cumplimiento de sus reglamentos, sin embargo, este rol solo puede ser ejercido en un marco de gestión de

riesgos y no punitivo. Por lo que, estando en el enfoque necesario, si cumple su rol conforme a ley.

Sobre el tipo de supervisión en campo, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental asevera al respecto:

Todo acto efectuado por un supervisor que tiene por objeto verificar que los administrados supervisados cumplan las obligaciones fiscalizables a su cargo. Entre las acciones de supervisión [...] tenemos aquellas que se desarrollan en las instalaciones de los administrados, con o sin su presencia. Cada vez que se realizan estas acciones, debe de dejarse constancia de lo verificado en un acta de supervisión [...] (2018, p. 5).

En tal sentido, discrepamos con la teoría antes expuesta toda vez que no puede constituir la única función administrativa de la autoridad competente la inspección de las obligaciones, sino que, además, deberá promover el tratamiento de los riesgos para su pronta mitigación bajo compromisos reales que sumen al propósito.

Sobre la participación del supervisado, Guzmán sostiene al respecto:

La participación social o participación ciudadana en los asuntos económicos, administrativos y políticos debe crear una nueva cultura, que consiste en el compromiso directo de los ciudadanos con la administración del estado y las políticas de interés colectivo implementadas por este. En este sentido, la doctrina ha señalado que la participación social es una estrategia política de reinstitucionalización y relegitimación del sistema político, que en buena cuenta permite que el mismo siga en funcionamiento. (2016, p. 283)

En tal sentido, coincidimos con la teoría antes expuesta, toda vez que la participación activa del supervisado es necesaria para crear una cultura de riesgo y prevención. Su comportamiento se ve modificado positivamente por la interacción con la administración pública y las estrategias políticas de mejora.

Sobre el enfoque de gestión de riesgos y la concentración de la actividad de supervisión en el supervisado, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos asevera:

Busca que el estado: (i) promueva el cumplimiento voluntario, a través de la facilitación, educación y persuasión en lugar de la intrusión y coercitividad como primera medida; (ii) reconozca la interdependencia con otros actores sociales (no gubernamentales) que tienen también capacidad para regular; (iii) implemente instrumentos alternativos a la regulación estatal [...] (iv) utilice el concepto de riesgo para racionalizar el diseño [...] de la regulación estatal (2017, p. 64).

En tal sentido, coincidimos con la teoría antes expuesta, toda vez que el enfoque de gestión de riesgo se convierte en una forma alternativa para regular, asimismo que deberá reconocerse el potencial funcional de los demás actores, es decir, en este caso, del supervisado.

V. Conclusiones

Primero: La teoría existente de actividad de supervisión necesita ser modificada. Esta comprende, sostiene e insiste en una actividad administrativa unipersonal, coactiva y pasiva con simples enmendaduras como el tratamiento de los riesgos detectados en su institución. El compromiso del supervisado en la gestión de los riesgos consigue la oportunidad administrativa favorable para el tratamiento real y trascendental de los riesgos. Al considerar la importancia de la actividad de supervisión como previa a los eventos negativos y accidentes, y concentrado todo su ejercicio y aplicación en tratar los riesgos y no consignar posibles infracciones administrativas, es cuando se obtiene los beneficios ciertos y considerables en la sociedad y el estado.

Segundo: El supervisado solo es entendido como un sujeto a ser perseguido, cuestionado y amonestado, pero no se le incluye verdaderamente en la actividad de supervisión ni se estima su potencial funcional como titular del riesgo en su institución. El compromiso de este, consigue el comportamiento administrativo adecuado para que, tras la identificación de riesgos, manifieste acciones con base en compromisos a fin mitigar el riesgo y proteger el derecho. Con la consideración de su compromiso, se concentra toda la actividad de supervisión en este y se escapa de un enfoque punitivo que enardece su rebeldía administrativa.

Tercero: La gestión de los riesgos en la institución del supervisado tras la identificación de estos en las diligencias de la actividad de supervisión superan las simples enmendaduras intrascendentales y simples. El tratamiento de los riesgos, entendido como un remedio administrativo, a sus efectos y no a sus causas provoca el inminente evento adverso y negativo. Por el contrario, la verdadera gestión de riesgos, que trata el origen del mismo, con acciones correctivas trascendentales que suponen soluciones ciertas en el tiempo, mitiga el peligro y protege el derecho.

VI. Recomendaciones

Primero: Recomendamos remitir la presente investigación a las entidades rectoras con potestad de fiscalización de los diferentes sectores del país, a los órganos instructores de cada entidad, a fin de que sean conocidos, expuestos y compartidos las conclusiones suscritas. La modificación de la teoría existente de la actividad de supervisión supone un trabajo conjunto de toda la administración pública, por lo que la investigación contribuirá a fortalecer la aplicación de la gestión de los riesgos en las instituciones supervisadas.

Segundo: Recomendamos remitir la presente investigación a los gobiernos regionales y locales del país, en los órganos en línea y órganos de supervisión, a fin de que sean considerados los expuestos y conclusiones respecto al compromiso de los supervisados en la gestión de los riesgos en las instituciones supervisadas y sus beneficios en la sociedad. Debido a su posición pública y funciones, el análisis y fundamento teórico que contiene la investigación contribuirá con la mejora de aplicación de sus funciones públicas en toda su jurisdicción, así como el trabajo conjunto con las autoridades rectoras de cada sector.

Tercero: Recomendamos la inclusión de este tema en los Sílabus de los cursos de Derecho Administrativo y Derecho Público y Gestión Pública, en las universidades e institutos del país pues servirá de apoyo y contribuirá eficazmente en la formación de los futuros profesionales que opten por la carrera administrativa pública. El aprendizaje oportuno del mismo supondrá un entendimiento íntegro y específico de la gestión administrativa de los riesgos por defecto del incumplimiento normativo.

VII. Referencias bibliográficas

- Alcaraz, N., Noñera, A., Rebolledo, D., y Rojas, J. (diciembre, 2012) Aplicabilidad de los criterios de rigor y éticos en la investigación cualitativa. *Aquichan*, 12 (3), 263-274.
- Aliaga, A. (2016) *Imposición de medidas correctivas por el OEFA y su cumplimiento en el caso de la laguna Shanshococho* (Tesis para segunda especialidad). Recuperado de <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/8343>
- Antúñez, A., y Ramírez, A. (2016, 06 de abril). La potestad Inspectiva v/s la Auditoria Publica. *Revista de Derecho UNED*. Recuperado de <https://www.revistas.uned.es>.
- Balcázar, P., Gonzales, A., Gurrola, G., y Moysén, A. (2013) *Investigación Cualitativa*. Estado de México, México: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Carrero, V., Soriano, R., y Trinidad, A. (2006). *Teoría Fundamentada "Grounded Theory" La construcción de la teoría a través del análisis interpretacional*. Madrid, España: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Castillo, E., y Vásquez, M. (2003). El rigor metodológico en la investigación cualitativa. *Colombia Médica*, 34 (3), 164-167.
- Chappa, A. (2015). *Los Problemas de la Fiscalización Ambiental Directa de OEFA en las Actividades Mineras para la Protección de los Recursos Hídricos del Perú* (Tesis para Maestría). Recuperado de <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/9175>.
- Cifuentes, R. (2014). *Diseño de proyecto de investigación cualitativa*. Buenos Aires, Argentina: Noveduc.
- Contribuyentes por Respeto (2015). *¿(Detención del) Crimen o Castigo? Hacia un nuevo enfoque de la fiscalización y sanción en el Perú*. Recuperado de <http://respeto.pe/>.
- Gallardo, C. (2010). *Aplicación del Procedimiento Administrativo a la Función Fiscalizadora de la Dirección del Trabajo*. (Tesis para licenciado). Recuperado de http://repositorio.uchile.cl/tesis/uchile/2010/de-gallardo_c/pdfAmont/de-gallardo_c.pdf.

- Gómez, H. (2017). *La Fiscalización Ambiental del OEFA: Características de un Modelo de Ejercicio de la Potestad Sancionadora que Armoniza con la Inversión* (Tesis para maestría). Recuperado de <https://repositorioacademico.upc.edu.pe/handle/10757/621638>.
- Guadalupe, A. (2017). *Buen Gobierno y Fiscalización: implicancias de la actividad de policía en el desarrollo estatal* (Tesis para segunda especialidad). Recuperado de <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/8551>.
- Guzmán, C. (2016). *Los Procedimientos Administrativos Sancionadores en las Entidades de la Administración Pública*. Lima, Perú: Gaceta Jurídica.
- Guzmán, C. (2016). *Manual del procedimiento administrativo general*. Lima, Perú: Instituto Pacifico.
- Hernandez, R., Fernandez, C. y Baptista, P. (2014). *Metodología de la Investigación*. (6ª ed.). México: McGraw-Hill.
- Institute of Risk Management (2018). *A Risk Practitioners Guide to ISO 31000:2018*. Recuperado de <https://www.theirm.org/>.
- International Organization for Standardization (2018). *International Standard ISO 31000*. Recuperado de <https://www.iso.org>.
- Izcara, S. (2014). *Manual de Investigación Cualitativa*. Ciudad de México, México: Fontamara.
- Martín, R. (2014). *Series módulos institucionales N°2 Procedimiento administrativo sancionador*. Lima, Perú: INDECOPI.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2017). *Guía práctica sobre la actividad administrativa de fiscalización*. Recuperado de <https://www.minjus.gob.pe/>.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2017). *Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. Recuperado de <https://www.minjus.gob.pe/>.

Organisation for Economic Co-operation and Development (2014), *Regulatory Enforcement and Inspections, OECD Best practice principles for regulatory policy*. Recuperado de <http://www.oecd.org/>.

Organisation for Economic Co-operation and Development (2016), *Regulatory Policy in Peru: Assembling the Framework for Regulatory Quality*, OECD Reviews of Regulatory Reform. Recuperado de <http://www.oecd.org/>.

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (2016). *Fiscalización Ambiental: construyendo confianza y facilitando inversión*. Recuperado de <https://www.oefa.gob.pe/publicaciones/fiscalizacion-ambiental-construyendo-confianza-y-facilitando-la-inversion>

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (2016). *La Fiscalización Ambiental en el Perú 2011-2015, fortaleciendo los cimientos del derecho a un ambiente sano*. Recuperado de <https://www.oefa.gob.pe/publicaciones/la-fiscalizacion-ambiental-en-el-peru2011-2015>

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (2017). *Memoria Institucional*. Recuperado de <https://www.oefa.gob.pe/publicaciones/memoria-institucional-oefa-2017>

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (2018). *Oefa en Cifras al II Trimestre-2018, reporte estadístico*. Recuperado de <https://www.oefa.gob.pe/publicaciones/oefa-en-cifras-reporte-estadistico-segundo-trimestre-2018>

Pérez de Tudela, J. (2014). *El método cualitativo de investigación desde la perspectiva de marketing: el caso de las universidades públicas en Madrid*. (Tesis para doctorado). Recuperado de <http://eprints.ucm.es/29615/1/T35974.pdf>.

Romero, C. (junio, 2005). La Categorización: un aspecto crucial en la investigación cualitativa. *Revista Investigaciones* (11). Recuperado de <http://biblioteca.iucesmag.edu.co/digital/revinv/0123-1340v11n11pp113.pdf>.

San Martín, D. (enero, 2014). Teoría fundamentada y Atlas.ti: recursos metodológicos para la investigación educativa. *Revista Electrónica de Investigación Educativa* 16(1). Recuperado de <http://redie.uabc.mx/vol16no1/contenido-sanmartin.html>.

Valdivia, T. (2017) *Reflexiones en Torno a la Potestad de Fiscalización de la Administración Pública del Estado Peruano a la Luz de los Desafíos de la OCDE*. (Tesis para segunda especialización). Recuperado de <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/11798>.

Zambrano, J. (3 de diciembre de 2015). Ensayo sobre Rodríguez Gómez, D., & Valdeoriola Roquet, J. (s.f.). Metodología de la investigación. Universitat Oberta de Catalunya. Cataluña. [Mensaje en un blog]. Recuperado de <http://blog.jimmyzambrano.com/>.

ANEXOS

Anexo N° 01: Tabla de categorización

Conceptos	Categorías	Sub categorías
El conjunto de actos y diligencias de investigación, supervisión, control o inspección realizada por la autoridad competente en la institución del administrado, a quien se denomina: supervisado.	1. La actividad de supervisión	1.1 Naturaleza y sujetos de la actividad de supervisión 1.2 El comportamiento del supervisado y sus consecuencias en la sociedad.
La gestión del riesgo es el tratamiento de los hechos observados en la actividad de supervisión. Su mitigación depende de las acciones correctivas que se tome sobre sus causas.	2. La gestión del riesgo operativo en las instituciones	2.1 El tratamiento del riesgo en la institución del supervisado 2.2 El enfoque administrativo punitivo frente al enfoque de gestión del riesgo.

Anexo N° 02: Guía de entrevista

ENTREVISTA

Fecha:

Nombre del Entrevistado:

Número de DNI:

Cargo/Puesto:

Entidad:

La presente entrevista, con fines únicamente académicos, resulta de la actual investigación del autor, el Sr. Joseph Dennis Huamán Yauri, identificado con DNI N° 70115032, alumno de la Facultad de Derecho de la universidad Cesar Vallejo, al amparo de la tesis para obtener el título profesional de Abogado, denominada: “El Compromiso del Supervisado en la Gestión de Riesgos en las Instituciones”.

En ese sentido, es menester precisar que las respuestas de su persona a la presente entrevista, infieren un aporte significativo y altamente provechoso para el resultado final de la tesis en mención. Por lo que, sírvase a contestar las siguientes preguntas con entero ánimo y sinceridad.

Preguntas:

Supuesto Especifico 1

El compromiso del supervisado consigue un comportamiento administrativo adecuado ante la identificación de riesgos operativos en su institución, lo cual favorece al estado y la sociedad

Pregunta 1

¿Cuál es la actitud y comportamiento del supervisado antes de la actividad de supervisión y luego de ella?

Pregunta 2

Tras la identificación de los riesgos operativos en la institución del supervisado. ¿Considera usted que este se siente comprometido a mejorar las condiciones en la que brinda sus servicios, para beneficiar a las personas y a la sociedad?

Pregunta 3

¿Considera usted que el supervisado tiene mayor disposición al cumplimiento de la normativa de su sector antes que a un beneficio ilícito a costa de ella? ¿Por qué?

Supuesto Específico 2

Bajo un enfoque de gestión de riesgos por los sujetos de la supervisión, el riesgo identificado en las instituciones logra ser mitigado.

Pregunta 4

¿Considera usted que los supervisados realizan gestión de los riesgos en su institución? ¿Por qué?

Pregunta 5

Para usted, ¿las actividades de supervisión de su sector poseen un enfoque de gestión de riesgos o pueden ser consideradas como listas de chequeo, es decir un enfoque punitivo? ¿Por qué?

Supuesto Jurídico General

El compromiso del supervisado en la gestión de riesgo en su institución favorece al Estado y a la sociedad.

Pregunta 6 ¿Considera usted que el compromiso del supervisado en la gestión de los riesgos en su institución favorece al estado y a la sociedad?

Agradecemos sus respuestas.

Anexo N° 03: Desarrollo de entrevistas

ENTREVISTA

Fecha: 01 de octubre de 2018

Nombre completo del Entrevistado: Ángel Torres Pino

Número de DNI:

Cargo/Puesto: Coordinador Legal de la Supervisión a Ipress

Entidad: Superintendencia Nacional de Salud

La presente entrevista, con fines únicamente académicos, resulta de la actual investigación del autor, el Sr. Joseph Dennis Huamán Yauri, identificado con DNI N° 70115032, alumno de la Facultad de Derecho de la universidad Cesar Vallejo, al amparo de la tesis para obtener el título profesional de Abogado, denominada: "El Compromiso del Supervisado en la Gestión de Riesgos en las Instituciones".

En ese sentido, es menester precisar que las respuestas de su persona a la presente entrevista, infieren un aporte significativo y altamente provechoso para el resultado final de la tesis en mención. Por lo que, sírvase a contestar las siguientes preguntas con entero ánimo y sinceridad.

Preguntas:**Supuesto Especifico 1**

El compromiso del supervisado consigue un comportamiento administrativo adecuado ante la identificación de riesgos operativos en su institución, lo cual favorece al estado y la sociedad

Pregunta 1

¿Cuál es la actitud y comportamiento del supervisado antes de la actividad de supervisión y luego de ella?

Hay diversos tipos de supervisados. Se tiene el sector público y este se refugia en la falta de recursos. Esto es su excusa principal. "no puedo reparar esa pared que esta por caerse, porque no me dan el dinero" por otro lado, en el sector privado, se encuentran ipress que piensan que no deben hacer nada más que abrir su empresa, sacar alguna licencia de funcionamiento y nada más. Algunas, por ejemplo, creen que son pequeños establecimientos de salud, que no atienden ni proporcionar grandes servicios, y que por lo tanto, no tienen alguna responsabilidad de ser supervisados, ni de registrarse. No se consideran ipress, cuando a la verdad lo son, y es más, son las ipress más esenciales y recurrentes en nuestro sistema de salud, que son de la categoría 1 y 2. Hay un grupo, entonces, donde hay una ignorancia por el administrado. También están las grandes ipress, donde se tiene una hasta una asesoría legal, cumplen las normas y hasta la superan incluso. Porque hay ipress que ya no trabajan con normas nacionales, sino con internacionales que tienen acreditaciones internacionales.

Si hay una resistencia a la supervisión, pero es mínima. El administrado en el sector salud, si empieza a asumir, en general, su responsabilidad ante las observaciones. También esto es por la respuesta del administrado para librarse de la sanción.

Pregunta 2

Tras la identificación de los riesgos operativos en la institución del supervisado. ¿Considera usted que este se siente comprometido a mejorar las condiciones en la que brinda sus servicios, para beneficiar a las personas y a la sociedad?

En realidad nunca ha habido algo expreso. Pero si se ha encontrado la intención de mejorar y en el caso de nosotros, que es el sector salud, donde hay afectaciones directas al paciente, a las personas, hay consecuencias directas, el compromiso no es solo en mejorar sus servicios de salud, sino también el compromiso de velar por la ciudadanía. Con su mismo comportamiento, podemos entender que tiene esa responsabilidad social. Mejorar sus servicios de salud es para bien de las personas. Automáticamente cuando se mejora el servicio, se acepta que la ipress es parte del sistema y que estas interesada, y que vas a velar por ella.

Pregunta 3

¿Considera usted que el supervisado tiene mayor disposición al cumplimiento de la normativa de su sector antes que a un beneficio ilícito a costa de ella? ¿Por qué?

Hay ipress donde se ha encontrado que las condiciones de atención son bajas. Ni siquiera son condiciones adecuadas. Ahí se nota que hay ipress que no tienen escrúpulos al momento de brindar sus servicios. Tiene una disposición a la ganancia ilícita. Hay una intención de cumplir la normativa, como las intervenciones quirúrgicas, y es que hay ipress que no tienen ni siquiera estándares mínimos. No llegan. Hay ipress que tiene alguna licencia de funcionamiento y nada más. Hay ipress donde atienden personas donde ni siquiera son personal calificado de salud. Por ejemplo, en cusco había una que la persona había conseguido entrar al congreso para médicos, y tenía en su pared calificaciones de congresos de rinoplastia, de cirugía estética, ni cirugía plástica, cirugía relacionadas a la belleza, y ostenta tales congresos pero no está capacitado. Un congreso dura 3 o 4 horas. Un médico esta capacitado por 7 años más 3 años según la normas. Hay ipress que no cumplen con los estándares mínimos, y se está también obteniendo beneficios a costa de la seguridad de las personas, acosta también de la normativa. Porque cumplir también genera inversión, costo.

Las ipress informales tendrían ya un directo beneficio ilícito porque de acuerdo a la normativa, las ipress que quieren brindar servicios, tienen que estar implementadas.

Aquella "intención", o la falta de esta, se encuentran en todos lados, en lima, en provincias. No es tanto la ubicación de la ipress. Obviamente hay lugares donde se concentran más. Por ejemplo, en lima. A los alrededores del hospital Loayza, se encuentran "N" cantidad de ipress informales, porque ese es el mismo sistema de salud. Que no está articulado, que el ámbito público no cubre las necesidades del sector adecuadamente y tiene muchas carencias. Y todas estas iprees alrededor de Loayza significa la propia carencia de nuestro sistema de salud. Al tener estas cosas, hay focos donde se concentran más esa carencia de intención.

Supuesto Específico 2

Bajo un enfoque de gestión de riesgos por los sujetos de la supervisión, el riesgo identificado en las instituciones logra ser mitigado.

Pregunta 4

¿Considera usted que los supervisados realizan gestión de los riesgos en su institución? ¿Por qué?

La gestión de riesgo significa: “que es lo que te podría pasar” y como evitarlo. Eso es algo que falta, porque seguimos siendo un país de “llego a la última hora”. Un país donde siempre se da plazos, que se pide dejar pasar pagando por lo bajo, que se tiene 15 días para hacer el trámite, pero se realiza recién la acción el ultimo día. Entonces, eso se releja en todos los aspectos de nuestra sociedad. Así como hay personas que estudian solamente para aprobar, para el día únicamente, la gente también hace lo mismo. Entonces, se activa la gestión de riesgo, solo cuando Susalud los supervisa. Si supuestamente gestionan los riesgos, pero ahí quedo, ahí se queda, y no hay más. “como papá ya no me mira, sigo haciendo las cosas como mejor me parece”. La gestión de riesgos debe entender como parte de la ipress, de su servicio, de su existencia, de su plan. Por ejemplo, aquí en esta oficina donde estamos: se tiene estos cables sueltos o estas gavetas que en un temblor pueden caerse encima de las personas y es necesario una gestión de riesgo. Y es que, así como vivimos, así también funcionamos como país. Entonces, hasta que la autoridad nos cae, estamos pidiendo comprensión por parte de ella, pero no terminamos de entender la magnitud del problema y del riesgo. Ese es el detalle que no nos deja avanzar y eso también se refleja en las ipress.

Las ipress tienen una sumisión a la actividad de supervisión, y tiene una sumisión a involucrarse en ella.

Los supervisados, son pocos que hacen gestión de riesgos. Es decir como una gestión de riesgos asimilado. Va dependiendo mucho también de la voluntad de los administrados. Susalud hace constantemente sus supervisiones, busca mejorar los servicios, pero ya el internamiento de esa búsqueda constante de la calidad del servicio ya parte de los administrados.

Pregunta 5

Para usted, ¿las actividades de supervisión de su sector poseen un enfoque de gestión de riesgos o pueden ser consideradas como listas de chequeo? ¿Por qué?

Hay ipress que si cumplen con los plazos, realizan los mecanismos que son necesarios, por lo tanto no va a llegar a un Pas. Y finalmente eso es lo que se busca. Osea, la aplicación excesiva, directa de la función sancionadora del estado es como quien trata de corregir a sus hijos a punta de golpes. Eso ya sabemos que no funciona. El estado ya puso multas y multas, y simplemente la gente le da igual. Entonces, ya con el precedente del OCDE, se enfoca hacia una gestión de riesgos. Por lo tanto, como parte sancionadora, tiene que delegarse a otra siguiente etapa, otro momento para que se

implemente la gestión de riesgos, tiene que ayudarse a los administrados. se tiene que ver cuáles de los administrados se comportan bien o mal, y en base a eso, también realizar la gestión de riesgos. Identificar cual de mis administrados incumple más. Es como dosificar la fiscalización propiamente dicha; porque, una vez que ya se hizo el acompañamiento técnico, y ya se asesoró, entonces ya se define. Es como un proceso de separar el trigo de la paja. Por aquí el trigo, ya que se está portando bien, por lo tanto lo puedo dejar tranquilo; y ahora nos queda el problema con la paja.

Para llegar a la potestad sancionadora, el camino de la gestión de riesgos lo hace largo. La potestad sancionadora establece que la sanción es una motivación negativa para el administrado. Por ejemplo. Tú tienes tu bodega. Si se trabaja sin licencia, se puede obtener 1000 soles mensuales de ganancia. El estado que haría? Pues imponerte una sanción de 6 mil soles. Con lo que buscaría quitarte ese beneficio que se tenía. Pero bajo el principio de razonabilidad, no solo esta observar que se haya infringido la norma, sino también cuando año se ha causado, las personas afectas y que beneficio ilícito se ha obtenido. Si se ve todo eso, la inspección tiene que ser menor. No se puede tratar igual a las ipress

Tratamos de evitar que la supervisión sea enteramente por temas punitivos. Con las nuevas modificaciones a la LPAG se nos entrega una nueva visión, ya que cada institución manejaba su personalizada visión. La visión común era: fiscalizo y trato de encontrarte algo malo: levanto las cosas, levanto todos los muebles y trato de identificar el mínimo hecho observable para multar. Ese era la meta del fiscalizador. El buen fiscalizador era quine suscribía muchas infracciones de una institución fiscalizada. Incluso, había una época que el buen fiscalizador era quien inducía hacia la infracción, provocar el error. Era como intentar identificarte hechos, abusando de la ignorancia del supervisado. Era como -"hacerte pisar el palito" y el fiscalizador sabia la normativa correcta y exigida. Y aquello es una ventaja del órgano fiscalizador.

Este tipo de supervisión, tiene como único objetivo sancionar. No es como te indica la ley, una supervisión persuasiva. Pero no, aquello se utiliza para afectar porque inclusive, en niveles de corrupción, utilizas la infracción para afectar a enemigos.

Sin embargo, tener más objetivos hacia un fin más elevado, significa más tiempo, es un camino más largo, significa capacitación al fiscalizador, comprende otro enfoque organizacional. Hay entidades que tienen un solo objetivo, y no les es tan complicado cumplirlo, y se les hace rápido y todo. Pero hay otras que si tienen muchos objetivos y su camino es más largo.

La sanción tiene que utilizar como para lo que siempre fue; un elemento persuasivo. "pórtate bien o no me va a quedar otras que ponerte la sanción, porque simplemente no tienes ninguna intención, ningún compromiso de mejorar".

SUSALUD ya viene enfocando en la gestión de riesgo desde el 2013. El plan e mitigación de riesgo, un documento que se le consigna a la ipress para que este desarrolle su gestión de riesgo, es solo un paso de que te encontré a algo. Entonces, las gestiones de riesgo de salud, por ley, por reglamento de supervisión, tiene un enfoque de gestión del riesgo, por la ley tienen un enfoque de prevención de riesgos, porque se tiene que lograr que los administrados gestionen sus riesgos. Susalud tiene un procedimiento de seguimiento de la gestión de calidad, porque el proceso de supervisión tiene esas etapas: planificar, ejecutar, hacer y verificar. Y eso también se realiza en nuestras supervisiones. Planificar las supervisiones, ejecutarlas, hacer los informes y verificar con seguimientos. Es decir, acompañar al administrado para que pueda mejorar sus procesos. Y por

ejemplo. El plan de mitigación tiene el “asumo”, mitigo” “transfiero” y todo ello se basa en la gestión de riesgo

Supuesto Jurídico General

El compromiso del supervisado en la gestión de riesgo en su institución favorece al Estado y a la sociedad.

Pregunta 6. ¿Considera usted que el compromiso del supervisado en la gestión de los riesgos en su institución favorece al estado y a la sociedad?

Un servicio bien brindado va a beneficiar a la sociedad. Una ipress que cumpla la normativa, va a beneficiar a las personas. Y el estado se ve indirectamente beneficiado porque, siendo parte del sistema, si el sistema funciona bien, pues el estado también se beneficia.

En realidad todo parte de un compromiso. Si no hay un compromiso por parte de los administrados, nada va a mejorarse. Ahora, ahí también entra la parte punitiva. Si es cierto que tenemos que promover la gestión de riesgos, no es un padre que pega a la primera, sino más bien se enseña se orienta, se sigue. Y si ya no se hace caso, finalmente, llega un punto donde no entienden a las buenas, entonces se procede a la potestad sancionadora, para decir: “ya te expliqué, ya trate de convencerte de que tienes que mejorar, ya te enseñe como tienes que hacer las cosas <, pero no quieres mejorar, entonces como tu actuación está afectado la sociedad, no me queda de otra que proceder a sancionarte” .

Ahora, el administrado tiene la sanción en su mano. Eso es la que hace las nuevas normas el administrado decide si lo sancionan o no. Y depende todo de él. Si el administrado decide mejorar, subsanar sus infracciones, tener un compromiso y gestionar su riesgos, no le va a pasar nada nunca. Si gestiona sus riesgo, dentro de los criterios de ya no tendría que supervisarse si se está portando bien. Eso es el nuevo marco de la ley general.

El compromiso y la gestión de riesgos son componentes distintos. El compromiso es la intención que tengo de mejorar y esto permite que el supervisado diga a la entidad rectora:” yo si quiero mejorar” .esto es un paso uno. Por que como todo en la vida, si no hay una intención, no se puede hacer las cosas. Es como: “yo quiero nadar- entonces entra a una piscina- no, no quiero meterme a una piscina”, entonces como vas a comenzar las clase de natación sin siquiera quieren entrar a la piscina. Eso es lo mismo con los administrados. Ellos tienen que tener una intención.

Ahora, si no tiene un compromiso, tiene dos opciones. Si no tienen la intención de mejorar, entonces salte del sistema. O sigues en el sistema, pero eventualmente te va a caer la sanción por tu falta de. Por eso, Si no quieres asumir las reglas, que es una opción, que es algo que muchas ipress han hecho, que se quejan de mucho trabajo, de mucha gestión de muchos procedimientos, de muchas cosas, entonces me voy.

Entonces ese es el primer paso. Llegar y querer mejorar. Y el ente rector está al tanto de ello, porque tiene que dirigir el sistema, el sector.

Todas las supervisiones tienen un costo. Esos costos se reducirán para el estado si las supervisiones fuesen bien hechas. Si tendrían el enfoque necesario y se realizarían bien, bajo todo lo antes

conversado. Todo entonces partiría de: paso 1. El compromiso del supervisor, paso dos: en la gestión de riesgos, beneficiaria al estado, por ejemplo en el tema de presupuestos, y también es un beneficio de a la sociedad, en la gente. En ipress que no solo tiene la intención de cumplir la norma, sino también en superarla.

Siempre va a hacer la intención de mejorar.

Agradecemos sus respuestas.

Entrevista según formato de audio

Lima, 04 de octubre de 2018

M.C. Soledad Danila Rivera Zevallos
Intendente de la Intendencia de Supervisión de IPRESS
Superintendencia Nacional de Salud - SUSALUD



Me es grato dirigirme a su distinguida persona y presentarme. Mi nombre es Joseph Dennis Huamán Yauri, identificado con DNI N° 70115032, alumno del XI ciclo de la Facultad de Derecho de la Universidad Cesar Vallejo. Que, a la fecha me encuentro desarrollando la tesis para obtener el título profesional de Abogado, denominada: *"El Compromiso del Supervisado en la Gestión de Riesgo en las Instituciones"*, por lo cual acudo ante usted motivado por la presente investigación académica y la necesidad de información profesional como sustento del mismo.

En ese sentido, solicito respetuosa y encarecidamente a su persona se me otorgue audiencia con el coordinador legal de la supervisión de su gabinete, con el propósito de desarrollar una entrevista compuesta de cinco preguntas con fines únicamente académicos. El encuentro en mención significará un aporte profesional altamente provechoso, considerando la alturada labor realizada por la intendencia, así como por la importancia de SUSALUD en la actividad de supervisión del sector en todo el territorio peruano.

Por lo tanto, le ruego sírvase convenir dicha audiencia con mi persona a través del correo electrónico: huaman.joseph@gmail.com o al número de teléfono celular: 967 218 439. Quedo muy atento a su disposición por el término próximo de la investigación que desarrollo.

Esperando verme amparado con su distinguida atención, y agradecimiento de antemano su respuesta.

Atentamente,

Joseph, Dennis Huamán Yauri

DNI N° 70115032

Desarrollo de la entrevista

Fecha: 02 de octubre de 2018

Nombre del Entrevistado: Médico Cirujano Luis Enrique Miguel De la Cruz

Número de DNI: 09874377

Cargo/Puesto: Especialista en la administración de salud y especialista en la supervisión a ipress

Entidad: Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD)

La presente entrevista, con fines únicamente académicos, resulta de la actual investigación del autor, el Sr. Joseph Dennis Huamán Yauri, identificado con DNI N° 70115032, alumno de la Facultad de Derecho de la universidad Cesar Vallejo, al amparo de la tesis para obtener el título profesional de Abogado, denominada: "El Compromiso del Supervisado en la Gestión de Riesgos en las Instituciones".

En ese sentido, es menester precisar que las respuestas de su persona a la presente entrevista, infieren un aporte significativo y altamente provechoso para el resultado final de la tesis en mención. Por lo que, sírvase a contestar las siguientes preguntas con entero ánimo y sinceridad.

Preguntas:

Supuesto Especifico 1

El compromiso del supervisado consigue un comportamiento administrativo adecuado ante la identificación de riesgos operativos en su institución, lo cual favorece al estado y la sociedad

Pregunta 1

¿Cuál es la actitud y comportamiento del supervisado antes de la actividad de supervisión y luego de ella?

Cuando el supervisado toma conocimiento de la próxima actividad de supervisión, generalmente su actitud es de organizarse para afrontar la supervisión, pero este comportamiento trae como consecuencias enmascarar algunas deficiencias que ellos tiene en su trabajo de día a día, pero que ellos, solo por los días de supervisión, ellos tratan de ocultar o aparentar una que no la verdadera. Esto pasa a nivel nacional. Eso generalmente ocurre en la supervisión notificada.

En la supervisión inopinada, la reacción es diversa. Hay supervisados que toman la acción de supervisión como una oportunidad de mejora, son proactivos y dan toda la apertura de realzar la actividad. Pero hay otro lado que tiene una actitud más reactiva, confrontacional y en cierta forma, también de rechazo. En mayor dimensión cuando se pone en evidencia actos negativos o deficiencias. El supervisado comúnmente tiene una actitud reactiva. Sobre esto, el supervisor tiene que tener cuidado también.

La reacción del supervisado luego de la actividad de supervisión también son variables. Depende también de la modalidad de la supervisión, si es notificada o inopinada. Si es notificada, las iprees

toman a consideración las observaciones detectadas- las analizan, tratan de implementar medidas .cuando es inopinada, normalmente hay un mínimo interés por mejorar. Toman las supervisiones como algo sin importancia, generalmente no analizan las causas, y cumplir con el reglamento y con los plazos mandan algún descargo de poco contenido e intención y atacan el efecto de la observación más no la causa. Uno espera que, en el marco de gestión de riesgos, el supervisado busque la causa de la observación, de tal forma, que, al encontrar la causa, puedan atacarla con acciones y de esa forma evitar que esa misma observación sea encontrada en posteriores supervisiones

Un ejemplo sería, el supervisor va a una pires d primer nivel, un centro de salud y no se encuentra papel toalla ni en el laboratorio, ni en el consultorio ni en el tópico. El papel toalla es un insumo para lavarse las manos, es una medida de prevención para evitar infecciones. El hecho observado es que la ipress no cuenta con papel toalla. Entonces, s el supervisado solamente se ciñe solo al efecto, lo único que hará, frente a aquella observación, es comprar papel toalla para ese momento o para un mes. Pero no va a a analizar porque no había papel toalla. No habría papel toalla porque la ipress no calculo su necesidad de papel toalla en todo el año?, no programo? O habiendo programado, no hizo el pedido a su ente superior?. O peor aún. Programo, pidió pero su ente (publico) nunca le compro lo que necesitaba? Ahí también hay una tercera causa. Y según eso, plantear la acción correctiva, que, terminando siendo, el efectivo gestión de riesgo.

Pasa que en uno encuentra en un año x. una observación. Regresa al año siguiente al mismo establecimiento y lo vuelve a encontrar. Que paso? Ahí, la ipress, cuando se hizo la supervisan la primera vez, compro algún producto, lo termino y ahí quedo, pero no analizaron porque e encontraron productos vencidos. Se encontraron medicamentos vencidos porque la ipress no tiene organizado el control de stocks, de vigilancia de stocks de cada servicio. Obviamente, se puede quitar medicamentos vencidos en el momento, pero si no se gestiona el riesgo, con responsabilidad y compromiso, esa observación va a volverse a encontrar: más medicamentos vencidos. Aquello son situaciones que pueden pasar. Que las iprees no gestionen las causas de la observación, sino solo sus efectos.

Pregunta 2.

Tras la identificación de los riesgos operativos en la institución del supervisado. ¿Considera usted que este se siente comprometido a mejorar las condiciones en la que brinda sus servicios, para beneficiar a las personas y a la sociedad?

No. De 10 ipress, yo diría que el 9 u 8 de ellos, actúan solo para dar cumplimiento. Las iprees si respondan y dan un descargo por aquí y por allá. Pero llegar hasta esa mística, por el personal o todos ellos, de querer abordar las observaciones y tratar de solucionar para dar servicios de calidad a sus usuarios, son pocos casos. Y esto porque, en el sector público, estas ipress que obedecen a las diris o a las gores en las regiones del Perú, están desmotivados por varios aspectos. Condición salarial, condiciones de trabajo, lejanía de sus hogares, tantos factores que hacen que el persona este desmotivado y pierden la confianza y fe de que, sus acciones, van a mejorar el sistema de salud, o que van a minimizar los riesgos.

Creo que esto también pasa, porque no se concientiza, no se promueve una cultura de riesgo. En salud, su aplicación tiene que ver con la seguridad del paciente, esto es, con la seguridad, salud vida de los pacientes, y la gestión de riesgos este es su marco conceptual. Pero en una ipress se tiene

que convencer a todo el personal que trabajar con este enfoque va a traer beneficios para ellos y para la gente, concientizar, promover una cultura.

Y si es cierto que está inmerso en la política salud, pero no hay un esfuerzo ni compromiso de las ipress. Por ejemplo, el Minsa no ha establecido una normativa que dicte un paso a paso de gestión de riesgo en las ipress. Y si es cierto que Susalud tantea la gestión de riesgo con su plan de mitigación, con su informe de seguimiento pero no hay una abc del Minsa.

Pregunta 3

¿Considera usted que el supervisado tiene mayor disposición al cumplimiento de la normativa de su sector antes que a un beneficio ilícito a costa de ella? ¿Por qué?

Las ipress públicas, generalmente, están más interesadas o preocupadas en la sanción. La motivación es por evitar la sanción. Porque si sale bien o mal de la supervisión no hay un desentivo o incentivo por salir bien o mal de la supervisión. Simplemente este cobra su sueldo igual, pero como administrado o profesional de la carrera, si le preocupa que haya un hecho que lo atribuya a él como responsables, que lo ensucie. Esa, para mí, es la motivación más frecuente para que se atiendan las observaciones. En los privados, la motivación va más por el tema económico. Pueden ser multados y conseguir un perjuicio para la empresa. Pero ellos también toman el marco normativo y lo aplican a su conveniencia. Ahí justamente esta la mayor disposición al beneficio ilícito a costa de la normativa. Y eso es un beneficio a medio cumplimiento de la normativa. Son capaces de dar servicio infra con tal de generar un beneficio y no interesarse en la normativa. Lo más frecuente, las clínicas privadas, en emergencia, según normativa, tienen que tener todas las especialidades o al menos 4 especialidades. Pero las ipress ponen médicos generales en vez de especialistas, porque es más barato y cuando se necesita de un especialista, recién llaman y se contacta. Este es un incumplimiento de la normativa interesándose más en un beneficio ilícito, y también a acosta de la calidad.

Supuesto Específico 2

Bajo un enfoque de gestión de riesgos por los sujetos de la supervisión, el riesgo identificado en las instituciones logra ser mitigado.

Pregunta 4

¿Considera usted que los supervisados realizan gestión de los riesgos en su institución? ¿Por qué?

Ya desde el 2013, Susalud va teniendo un posicionamiento en el país. Estos años han hecho de Susalud, a diferencia ad otras entidades rectoras, que considere más la gestión de riesgo. Esta implementación hace que los supervisados también respondan a ella. Sin embargo, no es posible decir que todas lo hayan implementado. Decir eso sería atrevido. Desde el 2013, hasta la fecha, no hemos abarcado gran cantidad de todas las ipress que funcionan en el país. Esta abarcacion de Susalud no es más que el 20% del total. Es poquísimo en realidad, y según el registro de ipress tenemos más de 21 mil establecimientos. Entonces, desde el 2013 hasta el 2018, en 5 años, se ha abarcado 4 mil establecimientos de 21 mil, aproximadamente.

Definitivamente a habido mejoras en la supervisión, sí, pero habría que ser puntales en cada caso.

Las experiencias previas del Minsa en Susalud, si han sido listas de chequeo, que sin han tenido su objetivo, su motivación, pero que no se habían implementado una gestión de riesgos. Yo creo que Susalud, en ese sentido, a diferencia de otras entidades rectoras, si ha marcado una diferencia.

Pregunta 5

Para usted, ¿las actividades de supervisión de su sector poseen un enfoque de gestión de riesgos o pueden ser consideradas como listas de chequeo? ¿Por qué?

Muchas ipress encuentran frustración en la gestión de riesgos. Terminan identificando las acciones que deben realizar, pero que frente a estas, no están garantizados, por lo tanto se retrotraen a la situación inicial. A lo mucho harán una simplificación de los procesos, más los efectos estructurales de esas observaciones no lo van a poder superar. La falta de recursos humanos, equipamiento, infraestructura. Aquí, la clave es que, si el sector gestiona los riesgos de todas sus ipress a su cargo, probablemente quedaran abarcadas las brechas, con financiamientos económicos con una visión preventiva. Si esto no sucede así, las ipress realizan algunas gestiones pero sobre los efectos, más de eso ya no podrán hacer. El financiamiento también condiciona la gestión de riesgos.

En el privado, el gerente puede gestionar el riesgo. En el público, si el mismo estado no tiene el enfoque de gestión, no podrían gestionar las ipress y resultaría en infracción. Aunque más que “enfoque” yo diría un documento formal. Una norma. Es que quedan políticas declarativas, pero no hay voluntad de hacer eso, de invertir eso. Es cierto que tiene que haber un compromiso del supervisorado, y quizás algunos de los establecimientos lo tengan, pero se encuentran ante una barrera cuando tienen que materializarlo.

Una parte del estado gestiona y otra parte no. Susalud intenta gestionar el riesgo y la otra parte del estado no es interesado en ello. Y todo eso que vemos en las noticias, de presuntas fallas médicas, no es más que el producto final de una cascada de eventos previos de carencia de gestión previos, de sector público y privado, ahí nadie se salva.

Supuesto Jurídico General

El compromiso del supervisorado en la gestión de riesgo en su institución favorece al Estado y a la sociedad.

Pregunta 6. ¿Considera usted que el compromiso del supervisorado en la gestión de los riesgos en su institución favorece al estado y a la sociedad?

Si, de hecho. De vemos de manera sistemática. Inicio, proceso y resultado. Creo que el hecho que el supervisorado antes la supervisión no conocía los riesgos, no le interesaba los riesgos, pero que luego de la supervisión, y posterior a la supervisión, se concientiza e incorpora, se motiva en la gestión de riesgos, el producto final, la prestación de salud, va a ser mas idónea a la sociedad, y por ende va a ser más satisfactoria a la gente. Yo creo que sí, efectivamente, es necesario un

compromiso del supervisado, no solo desde el ámbito de costo beneficio, que sea menos o más caro para el estado. Yo creo que la motivación no solo debe estar en ese sentido yo que creo que el sector salud, el objetivo o misión es brindar salud a la población, todo eso mejorara y mejorara en la medida que el supervisado cumpla con las normas e incorpora en su diario, la gestión de riesgos.

Agradecemos sus respuestas.

Entrevista según formato de audio

Desarrollo de la entrevista

Fecha: 28 de septiembre de 2018

Nombre del Entrevistado: Roberto Córdova

Número de DNI:

Cargo/Puesto: Abogado especialista de la empresa Gas Oil Inspection S.A.C., empresa tercerizada de Osinergmin para la supervisión en hidrocarburos.

Entidad: Gas Oil Inspection S.A.C.

La presente entrevista, con fines únicamente académicos, resulta de la actual investigación del autor, el Sr. Joseph Dennis Huamán Yauri, identificado con DNI N° 70115032, alumno de la Facultad de Derecho de la universidad Cesar Vallejo, al amparo de la tesis para obtener el título profesional de Abogado, denominada: "El Compromiso del Supervisado en la Gestión de Riesgos en las Instituciones".

En ese sentido, es menester precisar que las respuestas de su persona a la presente entrevista, infieren un aporte significativo y altamente provechoso para el resultado final de la tesis en mención. Por lo que, sírvase a contestar las siguientes preguntas con entero ánimo y sinceridad.

Preguntas:

Supuesto Especifico 1

El compromiso del supervisado consigue un comportamiento administrativo adecuado ante la identificación de riesgos operativos en su institución, lo cual favorece al estado y la sociedad

Pregunta 1

¿Cuál es la actitud y comportamiento del supervisado antes de la actividad de supervisión y luego de ella?

Es variable, dependiendo de la zona y incluso. Hay supervisados que se dedican a la informalidad. Hay otros que hasta tienen un cuidado del medio ambiente. Pero la mayoría es por un tema lucrativo, no tiene mucho enfoque de responsabilidad.

Hay dos tipos de supervisados en el sector: algunos que cumplen la normativa, sin embargo la mayoría está más por el ámbito de lucrar y dejar de lado la responsabilidad.

Podemos diferenciar dos tipos, una visita donde se ha detectado, o no, incumplimiento. El problema está cuando se detectan incumplimientos y los tienes que levantar. Actualmente con las modificatorias en la supervisión del sector, al administrado se le da más facilidades de archivar sus infracciones. Anteriormente se detectaba la infracción y eso ya era una multa directa, no había opción a archivar o subsanar. Pero estos nuevos esquemas, hay beneficios al supervisado, mejor aún si lo hace antes de iniciarse el procedimiento administrativo sancionador para que se archive. La mayoría de los supervisados tienen la noción de que si subsanan a la brevedad, se les archiva la

detección de infracciones. Por eso siempre están tratando de subsanar. Y esto también, porque están conscientes de que se les viene una multa grande. Entonces, no quieren perder.

Sí, tenemos un rango de multas grande, pero en la realidad no se llega hasta ahí. Lo más recurrente, al menos en grifos, por ejemplo, son 2 y 3 UIT. Pero también hay multas de 0.15, es poco. Pero claro, si se le detectan varias, que es el caso más real, ahí sí ya es una suma considerable.

Tenemos un plan anual de supervisión para las visitas a los supervisados, normalmente se llegan hasta dos visitas y más. Aunque también hay otro rubro de visitas por denuncias, pero no es recurrente. Nosotros realizamos las labores de supervisión, casi en un 85%, por la planificación interna y no tanto por denuncias o quejas de clientes o usuarios de los grifos o envasadoras. También por emergencias, o fogonazos. También por ello se generan visitas.

Pregunta 2

Tras la identificación de los riesgos operativos en la institución del supervisado. ¿Considera usted que este se siente comprometido a mejorar las condiciones en la que brinda sus servicios, para beneficiar a las personas y a la sociedad?

No. Casi todos quieren subsanar rápido y librarse rápido de la infracción, pero no tienen una visión más allá. No son responsables, simplemente quieren aplacar la supervisión y disminuir la sanción que se les viene y subsanarlo y que quede ahí. Pero no tomar ninguna gestión o medidas correctivas ante lo ocurrido.

Ellos piensan que nunca va a suceder nada, que nunca va a pasar un accidente. Pero claro, el tema es cuando sucede. Y echan la culpa al administrador y ponen muchas excusas. Pero definitivamente, el tema es prevenir.

Pregunta 3

¿Considera usted que el supervisado tiene mayor disposición al cumplimiento de la normativa de su sector antes que a un beneficio ilícito a costa de ella? ¿Por qué?

Ocurre el costo evitado y el costo postergado. Ellos prefieren evitarse el costo de adquirir algún tipo instrumental para prevenir un riesgo el cual está obligado por la normativa, pero no lo hacen. Prefieren evitarse ese costo, y realizan, en cambio, un costo beneficio por que las supervisiones no recurrente, sino un promedio de dos veces al año, entonces ellos prefieren adquirir esos equipos que los obliga la norma, bajo el riesgo de que no les caiga la supervisión, lo hacen. Hay establecimientos que se prestan los equipos. Por ejemplo, hemos sido testigos de que vamos a un establecimiento y encontramos un extintor con características específicas, y hasta le tomamos una foto, y luego vamos a otro establecimiento y encontramos el mismo extintor. Ahí hay un costo evitado, no lo hacen. Prefieren burlas la norma y su obligación.

Supuesto Específico 2

Bajo un enfoque de gestión de riesgos por los sujetos de la supervisión, el riesgo identificado en las instituciones logra ser mitigado.

Pregunta 4

¿Considera usted que los supervisados realizan gestión de los riesgos en su institución? ¿Por qué?

Si lo hacen porque la normativa se les exige. Es una evaluación que realizan aunque siempre es observable porque no son específicas respecto a un evento, sino más bien son generales e insuficientes. Si es cierto que es una obligación legal, pero si fuera por ellos, definitivamente no lo harían. Incluso hay eventos peligrosos comunes y ni siquiera está contemplado en su gestión de riesgo, entonces nosotros tenemos que solicitarle que actualicen esa gestión. Osea, ellos realizan un documento de gestión pero pasa el tiempo, un año, dos años, cuando las condiciones son otras, y eso actualizado, no tiene importancia. Pero es claro que ellos no tienen la voluntad de actualizarse, de prevenir, de gestionar. El supervisado gestiona el riesgo después de la actividad de supervisión, pero solo por un corto tiempo hasta que se libren de la sanción, pero luego ya no hay ninguna gestión del riesgo. Sucede lo mismo en las actualizaciones, pasa un tiempo que no se gestione continuamente, y terminan por suceder consecuencias graves y muy graves.

Pregunta 5

Para usted, ¿las actividades de supervisión de su sector poseen un enfoque de gestión de riesgos o pueden ser consideradas como listas de chequeo, es decir un enfoque punitivo? ¿Por qué?

El enfoque de gestión de riesgo está en aumento, tenemos si el criterio. Dentro de los temas álgidos de criticidad en la supervisión, si existe una lista de chequeo pero tratamos de que nuestra supervisión sea más allá. En campo manejamos un check list, viendo el incumplimiento o no de la normativa, pero también, ya en el mismo campo, uno puede observar lo que carece y se evalúa en ese momento. Tratamos de que el check list sea un tema referencial.

Nosotros en la actividad de supervisión, por lo general lo desarrollamos en dos días. Esto porque no da el tiempo de supervisar todo y además porque damos la oportunidad de que el supervisado subsane rápidamente y, a al día siguiente que regresamos, este ya se libra de la infracción, entonces ahí cerramos. Es que hay infracciones que puede solucionarlo rápidamente, como extintores, señalizaciones, pintados, etc. le damos esa oportunidad.

El enfoque punitivo está siendo soslayado. Hay modificatorias a las leyes y to eso contribuye a que el incumplimiento sea subsanado antes de estar sancionado. En Osinergmin se tiene el criterio de que se no trata de sancionar y sancionar, sino que el administrado subsane y cumpla la normativa. Antes, ante la suscripción de la infracción no se le deba ninguna oportunidad a subsanar y de frente a la multa, ahora el administrado tiene más opciones. Y si lo subsane más adelante, se le hace descuentos a las multas. Aun cuando hay un reconocimiento expreso del incumplimiento, también se le hace un descuento.

Nuestro reglamento actual recoge la subsanación voluntaria, el archivo de infracciones, el reconocimiento de su responsabilidad y le otorga beneficios. La empresa supervisa grifos, estaciones de servicio, plantas envasadoras.

Supuesto Jurídico General

El compromiso del supervisado en la gestión de riesgo en su institución favorece al Estado y a la sociedad.

Pregunta 6. ¿Considera usted que el compromiso del supervisado en la gestión de los riesgos en su institución favorece al estado y a la sociedad?

Definitivamente que sí. Ese compromiso tiene que ir acompañado de responsabilidad, inversión, porque se tiene que hacer prevención, identificación de riesgos y actualizaciones. El compromiso disminuye emergencia, contaminaciones, incumplimiento de la normativa, ruidos. Así también, los usuarios no tendrían la necesidad de denunciar ya que se ha conseguido un compromiso. Hasta en las supervisiones, ya no se encontraría incumplimientos. Definitivamente se mejora, mejoramos como país. Mejoramos para las personas.

Nosotros fiscalizamos a las plantas envasadoras, los cilindros. Estos que luego, en la cadena de comercialización, son las que son vendidas en los locales de venta a los consumidores finales, las familias de lima. Es cierto que los locales de venta nosotros no fiscalizamos, pero si las plantas envasadoras. Por lo tanto, si no se realiza una buena fiscalización en las envasadoras y estas llegan a los locales de venta, llega un cilindro mal envasado, eso llega a ser un riesgo máximo en una casa, en un hogar. Estos son incumplimientos tan graves que lo levantamos con índices de criticidad. El tema de criticidad alta es importante.

Agradecemos sus respuestas.

Entrevista según formato de audio

Lima, 26 de septiembre de 2018

Jose Eduardo Jara Morillas
Gerente General
Gas Oil Inspection S.A.C.

Me es grato dirigirme a su distinguida persona y presentarme. Mi nombre es Joseph Dennis Huamán Yauri, identificado con DNI N° 70115032, alumno del XI ciclo de la Facultad de Derecho de la Universidad Cesar Vallejo y actual practicante pre profesional de derecho en la Intendencia de Supervisión de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (ISIPRESS) de la Superintendencia Nacional de Salud.


Que, a la fecha me encuentro desarrollando la tesis para obtener el título profesional de Abogado, denominada: "El Compromiso del Supervisado en la Gestión de Riesgo en las Instituciones", por lo cual acudo ante usted motivado por la presente investigación académica y la necesidad de información profesional como sustento del mismo.

En ese sentido, habiendo tomado conocimiento que la Empresa que usted representa realiza la acción de supervisión para OSINERGMIN, solicito respetuosa y encarecidamente a su persona se me otorgue audiencia con un especialista en la supervisión que usted designe, con el propósito de desarrollar una entrevista compuesta de cinco preguntas con fines únicamente académicos; y la suscripción de la firma del entrevistado como legitimidad del documento a efectos de la tesis académica que desarrollo. El encuentro en mención significará un aporte profesional altamente provechoso, considerando la alturada labor de su institución en la actividad de supervisión de hidrocarburos.

Por lo tanto, le ruego sirvase convenir dicha audiencia con mi persona a través del correo electrónico: huaman.joseph@gmail.com o al número de teléfono celular: 967 218 439. Quedo muy atento a su disposición por el término próximo de la investigación que desarrollo.

Esperando verme amparado con su distinguida atención, y agradeciendo de antemano su respuesta.

Atentamente,


Joseph Dennis Huamán Yauri
DNI N° 70115032

Recibido
26.09.18


- Se adjunta Entrevista con cinco preguntas

Desarrollo de la entrevista

Fecha: 03 de octubre de 2018

Nombre del Entrevistado: Ronald Molina Salas

Número de DNI: 10375787

Cargo/Puesto: Inspector del trabajo en las Normas Socio laborales

Entidad: Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral

La presente entrevista, con fines únicamente académicos, resulta de la actual investigación del autor, el Sr. Joseph Dennis Huamán Yauri, identificado con DNI N° 70115032, alumno de la Facultad de Derecho de la universidad Cesar Vallejo, al amparo de la tesis para obtener el título profesional de Abogado, denominada: "El Compromiso del Supervisado en la Gestión de Riesgos en las Instituciones".

En ese sentido, es menester precisar que las respuestas de su persona a la presente entrevista, infieren un aporte significativo y altamente provechoso para el resultado final de la tesis en mención. Por lo que, sírvase a contestar las siguientes preguntas con entero ánimo y sinceridad.

Preguntas:

Supuesto Especifico 1

El compromiso del supervisado consigue un comportamiento administrativo adecuado ante la identificación de riesgos operativos en su institución, lo cual favorece al estado y la sociedad

Pregunta 1

¿Cuál es la actitud y comportamiento del supervisado antes de la actividad de supervisión y luego de ella?

Se realizan las fiscalizaciones a las empresas y su comportamiento está ligado a la formalidad de esta. A mayor formalidad, hay mayor conocimiento del sistema de inspección, aun mayor respeto por las normas. Hay una mayor facilitación a nosotros como inspectores, en el sentido de cumplir con nuestras funciones. Y en la medida de que es más informal, eso se reduce radicalmente. He tenido caso, por ejemplo, de un trabajador que se le debía sus beneficios y la empresa era un corralón, no conocía las normas. Y recién se enteraban de que había una inspección del trabajo. Hay mucha resistencia, hay también conductas de obstrucción a los inspectores. Yo creo que en un 60% lo hace por un desconocimiento de lo que acarrea su conducta. No saben que un impedimento, de mi persona como inspector, a la empresa, puede ser tranquilamente de 10 000 soles, no conocen. Por eso, justamente su conducta es obstruccionista. Y en un 20% de los casos, tienen una idea de la infracción, pero como no conocen de las normas socio laborales, ellos creen que negándose, o cerrando las puertas, o tratando de obstruir nuestra labor, es que van a poder evitar las consecuencias de que implica incumplir la normativa.

Yo diría entonces que el comportamiento esa directamente relacionada con el grado de formalidad. La supervisión en lima, por ejemplo, está dividida en dos competencias. Un grupo de empresas la supervisa Sunafil, y otro grupo de empresas las supervisa el ministerio de trabajo, a través de las

direcciones de inspección. La diferencia está que, en el caso de las micro y medianas empresas, son de competencia del ministerio de trabajo. Y las grandes empresas son de Sunafil. Adicional a ello, hay un grupo de empresas informales que a veces recién “nacen” y que, por no tener muchos ingresos anuales, el ministerio de trabajo también los fiscaliza.

Pregunta 2

Tras la identificación de los riesgos operativos en la institución del supervisado. ¿Considera usted que este se siente comprometido a mejorar las condiciones en la que brinda sus servicios, para beneficiar a las personas y a la sociedad?

Los riesgos se encuentran en la seguridad y salud en el trabajo. Los riesgos en materia socio laboral, ejemplo, quizás, que no se le pague los beneficios a un trabajador. Aunque eso no es grave.

Pero también, por ejemplo, en socio laboral, vemos los temas de los niños y el trabajo infantil. Entonces, si encontramos un niño realizando labores, ahí se activa todos los protocolos que tenemos para el que niño salga de esa obra y se le de todas las garantías.

También, por ejemplo, riesgo en que bodegueros no hayan tramitado sus permisos ante el ministerio de trabajo. Pero tales riesgos se encontrarían más en los temas de seguridad y salud en el trabajo.

Pregunta 3

¿Considera usted que el supervisado tiene mayor disposición al cumplimiento de la normativa de su sector antes que a un beneficio ilícito a costa de ella? ¿Por qué?

El cumplimiento de la norma, a mi consideración, viene con la formación personal. En función a la formación que se tenga, habrá siempre la disposición a cumplir la norma o incumplirla. Si usted, por ejemplo, es un empresario que hace negocio por medios turbios o que le gusta hacer actividades que están al margen de la ley, solamente su criterio de su negocio vendría a ser costo beneficio, de que es lo que gana o pierda, y en la medida en que usted le saque la vuelta a la ley para conseguir mayores beneficios. Pero una persona que tiene otra formación, que quiere cumplir las normas, su pensamiento es inverso. Sabe que el camino de la formalización es el camino del crecimiento empresarial. Es la única manera de crecer, de la mano de las normas, porque hay una proyección. Entonces esa predisposición de un empresario a cumplir las normas, creo que esta condicionado a la formación que tiene, más que las normas en sí. Porque, ponga usted las normas que quiera, igual no las va a cumplir. Y es que, con estos motivos, si se cumplen con las normas.

Esta formación también es proporcional al tamaño de las empresas. La diferencia entre pequeñas y grandes empresas es el grado de formalización. La gran empresa tiene sus contados, sus abogados, tiene un contabilidad al día y todo eso que les permite seguir creciendo. Las pequeñas, en cambio, tienen por ahí un ruc, emiten alguna factura, pero el tema de la formación, de su comportamiento, eso depende las personas, al margen de la grandeza de la empresa. El tipo que quiere eludir las normas, al margen de la empresa que constituya, tiende a ser siempre lo mismo.

Supuesto Específico 2

Bajo un enfoque de gestión de riesgos por los sujetos de la supervisión, el riesgo identificado en las instituciones logra ser mitigado.

Pregunta 4

¿Considera usted que los supervisados realizan gestión de los riesgos en su institución? ¿Por qué?

Considero que también esta proporcionalmente relación a la formación del gerente o dueño de la empresa. Yo sé de casos que, a raíz de la supervisión, el gerente formalizado todo. Una vez por ejemplo, se fiscalizó a un empresario, que tenía una trabajadora en locación de servicios, pero que para mí si era una trabajadora. Entonces se conversó con el empresario y se le hizo entender de la situación y él procedió a pagar todo lo que le debía a la señora y a formalizarse. El entendió que eludir la responsabilidad no servía. Sino que podía cumplir la ley también, consiguiendo también estabilidad y beneficios. Eso finalmente impacto o yo he visto aquello.

En realidad, en nuestra labor como inspectores, no existe lucha alguna. Porque nosotros, simplemente tenemos como labor verificar que se cumplan las normas. Tan solo eso. Yo le digo al empleador: “señor, demuéstreme que le ha pagado su remuneración al joven”, y no lo hace. Entonces, yo no tengo nada que luchar. Simplemente yo le digo: tiene usted una semana para acatar, y en caso de incumplimiento se le va a poner una sanción económica. Por eso, nosotros no tenemos una confrontación, porque al final nuestro trabajo es único. No queremos, como inspectores, ponerle por la fuerza las ideas de lo correcto a nadie. Simplemente hacemos nuestro trabajo que es: objetivo. Es netamente objetivo, nada subjetivo. Se va a la empresa, se observa los hechos y se identifica las infracciones, y esto para sancionarlos.

Pregunta 5

Para usted, ¿las actividades de supervisión de su sector poseen un enfoque de gestión de riesgos o pueden ser consideradas como listas de chequeo, es decir un enfoque punitivo? ¿Por qué?

Si bien es cierto las multas son fuertes, hay una tabla con la gravedad de las infracciones, que pueden subir de 500 soles a 500 mil soles. En ese sentido, las sanciones son un gran mecanismo de juicio para que el empleador evalúe, aunque sea, no por el tema legal sino por el de costo- beneficio, que cumpliendo con su obligación, va a pagar 5 mil al trabajador en vez de, adicional a ello, pagar a la autoridad 20 mil soles. Entonces es buen mecanismo de presión la multa para lograr el objetivo de alcanzar el cumplimiento.

Ahora, no es que busquemos sancionarlo, porque es simple: usted paga al trabajador y no se le multa. Entonces no hay ese mecanismo de que queremos castigarlo, porque al final todo depende de la obligación legal del fiscalizado. En la medida de que usted cumpla su obligación legal, siempre la multa va a ser cero.

Ahora, nosotros como inspectores, somos personas no sujetas a fiscalización. A nosotros nos dan un expediente, una orden y por el principio de confidencialidad, nadie conoce de ese caso, solamente nosotros. Y eso va estar conmigo y yo veo todo las fiscalizaciones y observaciones y todo eso, hasta el día que termine y concluye con un documento. Se elabora un documento final, se

entrega todo, y ahí recién ahí se conoce que paso con ese trámite y esa empresa. Entonces no es que estamos con un jefe, que vigila las actuaciones que realizamos, tenemos totalmente independencia.

Supuesto Jurídico General

El compromiso del supervisado en la gestión de riesgo en su institución favorece al Estado y a la sociedad.

Pregunta 6. ¿Considera usted que el compromiso del supervisado en la gestión de los riesgos en su institución favorece al estado y a la sociedad?

Definitivamente que sí. En el caso de los trabajadores en los accidentes de trabajo, en algún tipo de carencia o vulnerabilidad por el incumplimiento de las normas. En el caso de los empleadores, sujetos de fiscalización, en el sentido de su gestión va a aumentar, su productividad, el riesgo de accidentes va a disminuir. El estado de ánimo también de los trabajadores va a ser mejor, por el compromiso del fiscalizado, la producción va a subir. Y en el caso del estado, se va a mejor reflejado en la mejora económica tanto de los ciudadanos como del sector empresarial.

Agradecemos sus respuestas.

Entrevista según formato de audio



Lima, 26 de septiembre de 2018

Manuel Teodosio Santa Cruz Santa Cruz
 Subdirector de la Subdirección de Seguimiento de Entidades de Fiscalización Ambiental
 Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA

Me es grato dirigirme a su distinguida persona y presentarme. Mi nombre es Joseph Dennis Huamán Yauri, identificado con DNI N° 70115032, alumno del XI ciclo de la Facultad de Derecho de la Universidad Cesar Vallejo y actual practicante pre profesional de derecho en la Intendencia de Supervisión de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (ISIPRESS) de la Superintendencia Nacional de Salud.

Que, a la fecha me encuentro desarrollando la tesis para obtener el título profesional de Abogado, denominada: *"El Compromiso del Supervisado en la Gestión de Riesgo en las Instituciones"*, por lo cual acudo ante usted motivado por la presente investigación académica y la necesidad de información profesional como sustento del mismo.

En ese sentido, solicito respetuosa y encarecidamente a su persona se me otorgue audiencia con un especialista en la supervisión de Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA) que usted designe, con el propósito de desarrollar una entrevista compuesta de cinco preguntas con fines únicamente académicos; y la suscripción de la firma del entrevistado como legitimidad del documento a efectos de la tesis académica que desarrollo. El encuentro en mención significará un aporte profesional altamente provechoso, considerando la alturada labor realizada por su gabinete, así como por la importancia de la OEFA en la actividad de fiscalización del sector en todo el territorio peruano.

Por lo tanto, le ruego sírvase convenir dicha audiencia con mi persona a través del correo electrónico: huaman.joseph@gmail.com o al número de teléfono celular: 967 218 439. Quedo muy atento a su disposición por el término próximo de la investigación que desarrollo.

Esperando verme amparado con su distinguida atención, y agradeciendo de antemano su respuesta.

Atentamente,

Joseph Dennis Huamán Yauri

DNI N° 70115032

Desarrollo de la entrevista

Fecha: 05 de octubre de 2018

Nombre del Entrevistado: Claudia Jaqueline Ramírez Fabián

Número de DNI: 45114598

Cargo/Puesto: Inspectora de Sutran

Entidad: Superintendencia Nacional de Transporte de Personas, Carga y Mercancías.

La presente entrevista, con fines únicamente académicos, resulta de la actual investigación del autor, el Sr. Joseph Dennis Huamán Yauri, identificado con DNI N° 70115032, alumno de la Facultad de Derecho de la universidad Cesar Vallejo, al amparo de la tesis para obtener el título profesional de Abogado, denominada: "El Compromiso del Supervisado en la Gestión de Riesgos en las Instituciones".

En ese sentido, es menester precisar que las respuestas de su persona a la presente entrevista, infieren un aporte significativo y altamente provechoso para el resultado final de la tesis en mención. Por lo que, sírvase a contestar las siguientes preguntas con entero ánimo y sinceridad.

Preguntas:

Supuesto Especifico 1

El compromiso del supervisado consigue un comportamiento administrativo adecuado ante la identificación de riesgos operativos en su institución, lo cual favorece al estado y la sociedad

Pregunta 1

¿Cuál es la actitud y comportamiento del supervisado antes de la actividad de supervisión y luego de ella?

En lo referente a las entidades complementarias, que son los centros médicos o entidades habilitadas para expedir certificados de salud, y las escuelas de conductores o de manejo, así como los centros evaluadores regionales. Ahí, el comportamiento del administrado es que, mientras que no sea supervisado, realizan sus actividades pero van en contra de la normativa. Es un buen porcentaje que no sigue realmente los procedimientos que establece la norma para poder evaluar a estos nuevos postulantes para la obtención de licencias de conducir.

Hay entidades que evalúan, hay otras que no. Hay entidades, peor, que evalúan a su propio criterio y no acorde a la normativa. Por ejemplo, hay normativas para los centros médicos, el cual lo establece el MINSA, y aquello tampoco no lo consideran ni cumplen. A pesar de que la norma es clara para manifestar los procedimientos debidos que deben seguir para evaluar a los postulantes.

En provincia la realidad es muy similar. Igual, hay entidades que si evalúan, otras que no evalúan, hay otras que evalúan a medias. En su mayoría es por eso, tiene ese fin único de lucro de su propia

entidad, no ven el gran perjuicio que posteriormente o a futuro pueden ocasionar. Y eso se refleja en los accidentes en los que puede ocurrir.

Y es algo hilarante, porque luego las personas se quejan de los accidentes. Y es que, hasta que no les ocurra a ellos mismos, a los mimos dueños, hasta que no le pase a algún familiar un accidente o un atropello esas entidades que no trabajan ni evalúan, no se pondrán a derecho. “mientras no te pase a ti mismo, el resto no interesa”. Y ahí ocurre lo de la consciencia social que deben de tener estas instituciones.

Después de la actividad de supervisión, el comportamiento es variable. Hay administrados que se rehúsan de entregar información, y que se excusan que, en sus próximos descargos, van a llegar a cumplir [esto es pura mentira, una falsedad terrible y una despreocupación por la gestión del riesgo]. Pocos muestran cierto interés. Es mas de supervisados que se muestran reacias, conflictivas y violentas a la supervisión. Que no quieren brindar ninguna información ni pase a los inspectores. Hasta, como inspectores, te cierran la puerta en la cara y no aceptan ser supervisados. Rechazan esa forma de supervisión, cualquier forma o requerimiento de información, siempre se muestran contrarios. Cuando se les quieren evaluar que realmente están cumpliendo con las normas, rechazan ellos todo ello en su totalidad. Algunos casos en grados medios. En otros de una forma más violenta.

Y peor aún, hay entidades que trabajan con la puerta cerrada. Emiten sus certificados médicos o sus COFRIPOS, que son la constancia de aprobación de conocimientos de las escuelas de conductores; y cuando se les hace la supervisión, el inspector se dirige a dicha entidad, y a pesar de que se encuentra en la puerta, varios minutos, la entidad no abre la puerta, pero está trabajando por dentro. Está emitiendo certificados, está realizando calificaciones para postulantes. Entonces, al hacer el cruce de información en los sistemas de Sutran, se observa que las entidades están trabajando, pero a puerta cerrada. Esos son algunos comportamientos.

Pregunta 2

Tras la identificación de los riesgos operativos en la institución del supervisado. ¿Considera usted que este se siente comprometido a mejorar las condiciones en la que brinda sus servicios, para beneficiar a las personas y a la sociedad?

En realidad, considero que ellos no cumplen la norma porque no tienen consciencia social, en que ellos realizan una labor muy importante, que es el calificar y evaluar si una persona, realmente, está habilitada y cumple esa aptitud para realizar las habilidades conductivas. Pero no tienen esta consciencia, por el respeto a la vida a las personas. No es tanto por desconocimiento de lo correcto, sino que piensan más en lucrar, en ahorrar insumos y en ganar siempre económicamente. Lamentable esa es la realidad, es cierto que no todas, pero si en su mayoría ese es el comportamiento. Cuando ponen una empresa lo ven como un negocio ilícito y como un negocio cualquiera, pero no ven los propósitos que se persigue ni todo lo que implica ese negocio en el sector ni sus consecuencias de sus prácticas y procedimientos. Si es cierto que los negocios generan dinero, pero también considerarse su importancia en la sociedad justamente evaluar bien a los postulantes y no brindarles la licencia o el título de conocimientos como merito a cualquier persona.

Esas personas, a las cuales se les entrega esa licencia, son justamente las que conducen en nuestras calles de lima.

Por el momento, las instituciones supervisadas del sector transporte, sinceramente, el comportamiento es: “yo cambio, porque me van a sancionar”. No se cambia porque se tienen una consciencia de que están mal, que no quieren acatar la norma, no lo ven por ese enfoque. Si cambian realmente, es debido a que se ven sancionados o ya en procedimiento de sanción, o que le van a poner una multa, o que le pueden cancelar la empresa, el establecimiento. El cambio es más por el temor por ser sancionado, pero por la consciencia asocial, porque se dan cuenta realmente que lo que se están haciendo está equivocado.

Ahora, también tenemos un comportamiento dañino de los postulantes, porque ellos deciden a qué tipo de entidad se acercan. Ellos saben que al ir a un lugar, deberían ser evaluados, y no se realizan tales evaluaciones, entonces también está mal por parte de los postulantes. Decir no a esas entidades. Pero que no cumple la norma, y porque no evalúa bien.

Entonces, o no quieren ser evaluados, o tienen temor a ser evaluados correctamente de acuerdo a norma, en evaluaciones psicológicas, motriz, vista, etc. y por esto irían a establecimientos donde ellos saben que pueden obtener esto. Esta no evaluación. No les convendría ir a un establecimiento serio.

Pregunta 3

¿Considera usted que el supervisado tiene mayor disposición al cumplimiento de la normativa de su sector antes que a un beneficio ilícito a costa de ella? ¿Por qué?

En la mayoría de casos, prima en ellos el beneficiarse a sí mismos. Reducir y descontar costos para no evaluar de acuerdo a los procedimientos, de acuerdo a la normativa. Es diferente que yo le pague a un doctor, titulado, que esté debidamente acreditado, registrado ante el colegio de médicos, registrado en el Ministerio y este habilitado, a que le pague a un practicante o una persona cualquiera, que firma lo que sea, que, ni siquiera evalúan, solamente usan a esas personas para que la entidad asegure que tienen su staff de médicos completa. Pero no porque sea una persona idónea ni cuente con las titulaciones necesarias o sea de acuerdo al MINSA, sobre las especialidades que tienen que tener, para que evaluar al postulante. Pero reducir costos, pueden contratar a cualquier persona. Y es que, no ven el beneficio para la sociedad porque esa persona no va a evaluar como un verdadero médico, porque no tiene o le faltan esos conocimientos. Pero obviamente, para la empresa va a generar más ganancia. Le paga mucho menos que a un profesional calificado.

Las Ecsales y las escuelas de conductores, si por ellos fuese, tendría y harían lo mas mínimo para obtener más beneficio ilícito. Como anteriormente lo comente de esas instituciones que trabajan con las puertas cerradas, es muy probable que no cuenten con el staff médico, o con las instalaciones o con la infraestructura, o con los procedimientos según norma. Es por que trabajan a puerta cerrada. Están por dentro imprimiendo certificados sin evaluar a ningún postulante. El cual genera, para ellos, mucho más lucro a costa de la norma. Suben toda la información en el sistema de Sutran y listo. Y es que los postulantes están pagando por lo bajo para no ser evaluados y que se les emita certificados.

Supuesto Específico 2

Bajo un enfoque de gestión de riesgos por los sujetos de la supervisión, el riesgo identificado en las instituciones logra ser mitigado.

Pregunta 4

¿Considera usted que los supervisados realizan gestión de los riesgos en su institución? ¿Por qué?

Los supervisados no gestionan los riesgos. Esto les generaría un incremento, una inversión a adaptarse de acuerdo a los procedimientos y normas. Ellos más bien esperan ser sancionados para recién tener otro tipo de comportamiento. Esto porque una inversión, ellos lo consideran como un costo. Y es que ellos piensan que si se acomodan conforme a ley, ellos ya no van a obtener ganancias. Pero es obvio que si van a ganar, porque ofrecen un servicio y se les paga por ello. Y si ofrecen un servicio de calidad, eso es aun mejor. Va a existir la ganancia.

El supervisado dice que ya van a gestionar sus riesgos, o que ya lo estas arreglando. Pero posteriormente se va y sigue todo igual, no hay cambios. Ahí el comportamiento es siempre el mismo y no hay cambios tampoco. Incluso el inspector le indica y orienta, pero el comportamiento no varía, lamentablemente. Es muy pocos casos que traten de cambiar, enfocado a las sanciones que le pueden caer, pero no tanto generar un cambio o adecuarse a la norma.

Pregunta 5

Para usted, ¿las actividades de supervisión de su sector poseen un enfoque de gestión de riesgos o pueden ser consideradas como listas de chequeo, es decir un enfoque punitivo? ¿Por qué?

Cuando se les hace la supervisión, se les va a verificar, a dejar constancia de los hechos que se encuentran en sus institución muchos de estos hechos califican como infracciones. Lo primordial, para la supervisión de Sutran en el sector transporte, es detectar incumplimientos. Esa es la base y el fin. Es detectar incumplimientos para posteriormente sancionar a esas entidades que incumplen. La supervisión de Sutran es más bien en un aspecto estrictamente normativo. Si es cierto que se hace algunas orientaciones, algunas indicaciones, al momento de realizar la supervisión, cuando se les cuestiona sobre el cumplimiento, en las verificaciones, ahí si algunas pequeñas inducciones. Pero este no es el propósito. El enfoque, como digo, es más normativo. Se va de frente a la supervisión a detectar observaciones.

Por estas razones, el enfoque es más normativo.

Sutran tiene hoy mucha carga procesal y de expediente por las supervisiones a causa de estos comportamientos. Además, cada día se incrementan más las entidades. Cada día también se trata de llegar a lima y a nivel nacional a todas estas entidades. Dentro del año se realizan varias vueltas [costo innecesario al estado] a las entidades. Dentro del mismo año se les supervisa 3 o 4 veces. Pero siempre se trata de llegar a todas.

Sutran realiza muchas supervisiones y el trabajo es arduo. Las supervisiones son constantes.

Supuesto Jurídico General

El compromiso del supervisado en la gestión de riesgo en su institución favorece al Estado y a la sociedad.

Pregunta 6. ¿Considera usted que el compromiso del supervisado en la gestión de los riesgos en su institución favorece al estado y a la sociedad?

Si, por supuesto que sí. Esto en la medida de que tendríamos entidades que realizan servicios de calidad. Y es que muchos brindan servicios, pero no de calidad. Esto es muy poco. Y el servicio de calidad es muy importante, porque con este se obtiene una entidad que evalúa de acuerdo a la normativa, siga los procedimientos, y con ello se genera licencias a postulantes que realmente merezcan tener esa licencia. Que este preparados médica y psicológicamente, en sus habilidades conductivas, que estén aptos para ello. Que finalmente tengan esa licencia. Este compromiso puede hacer que las entidades tengan esa consciencia social, que les interesa la vida. y esto tiene una relación directa con la reducción de accidentes, porque se está entregando una licencia a una persona calificada ,gracias a que se tiene entidades que cumplan las normas. Eso es un beneficio para la sociedad. Para el estado, en sí. Es para todos.

Agradecemos sus respuestas.

Entrevista según formato de audio

Desarrollo de la entrevista

Fecha: 10 de octubre de 2018

Nombre completo del Entrevistado

[Se presentaron dos abogados más a quienes también se les entrevistó de manera especial]

1. Roberto José Santillán Tafur. Jefe de seguimiento local de EFA 46326011
2. Liliana Jaramillo Bartan, Jefe de seguimiento regional de EFA
3. Roy Fernando Cárdenas Velarde, Jefe de seguimiento nacional de EFA

Entidad: Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

La presente entrevista, con fines únicamente académicos, resulta de la actual investigación del autor, el Sr. Joseph Dennis Huamán Yauri, identificado con DNI N° 70115032, alumno de la Facultad de Derecho de la universidad Cesar Vallejo, al amparo de la tesis para obtener el título profesional de Abogado, denominada: "El Compromiso del Supervisado en la Gestión de Riesgos en las Instituciones".

En ese sentido, es menester precisar que las respuestas de su persona a la presente entrevista, infieren un aporte significativo y altamente provechoso para el resultado final de la tesis en mención. Por lo que, sírvase a contestar las siguientes preguntas con entero ánimo y sinceridad.

Preguntas:

Supuesto Especifico 1

El compromiso del supervisado consigue un comportamiento administrativo adecuado ante la identificación de riesgos operativos en su institución, lo cual favorece al estado y la sociedad

Pregunta 1

¿Cuál es la actitud y comportamiento del supervisado antes de la actividad de supervisión y luego de ella?

Roberto José Santillán Tafur. Jefe de seguimiento local de EFA

Las Efas de ámbito local, básicamente, son las municipalidades provinciales y distritales. En ese contexto, la mayor problemática que existe actualmente es la disposición de residuos sólidos, gestión municipal, gestión administrativa y de construcción, así como de las emisiones de humos o gases que tiene que atender la municipalidad. Respecto a la gestión que realizaría la municipalidad, esta tiene un documento importantísimo que planifica sus funciones de fiscalización ambiental y es el Planefa. El plan anual de evaluación y fiscalización ambiental. En este documento no solo tiene que planificar sus funciones de evaluación, sino también sus acciones de supervisión. Para esto deben, previamente, haber identificado la problemática ambiental. Esta identificación de la problemática ambiental, para nosotros, es una identificación de un riesgo, porque las municipalidades tienen que valorar que problemáticas están impactando más en su jurisdicción.

Básicamente, de esa manera, la municipalidad esta gestionando sus riesgos, sumado a las denuncias que existen sobre determinado hecho.

Todo parte porque existe una deficiencia en la gestión por parte de las municipalidades provinciales y distritales. Y los funcionarios, en algunos casos, sienten cierta preocupación de la supervisión que nosotros vamos a realizar porque, el hecho de limpiar o supervisar las calles, puede impactar con consecuencias legales hacia ellos, como comunicar a la contraloría de la república. Ahí hay cierto temor. Pero en estos últimos años, las municipalidades, los gobiernos locales, se han visto más abierto a las supervisiones que nosotros realizamos. Porque nuestras supervisiones no solo van de la mano de las denuncias técnicas, sino también de acompañamiento e implementación de instrumentos legales que ellos necesitan para ejercer sus funciones. Esto esta cambiando. Y esto lo vemos porque también estos gobiernos locales vienen aprobando estos instrumentos.

Cuando nosotros terminamos la etapa de supervisión, es decir, cuando remitirnos el informe que nosotros elaboramos, donde establecemos determinadas recomendaciones y pedidos para que la municipalidad cumpla. Estos pedidos, generalmente, van de la mano con un cronograma que ostentan a fin de implementarlo. En algunos casos, la municipalidad le importa la priorización de otros riesgos y suelen dejar un poco de lado. Esto porque, una municipalidad que recibe un informe de Oefa, y a la vez tiene otras problemáticas, que no necesariamente son ambientales, sino de gestión administrativa. Entonces, a veces ellos le dan mayor importancia a tener gestiones y los temas ambientales lo dejan de lado. Ese es el escenario después de las supervisiones.

Generalmente los funcionarios y nosotros tratamos de estar en contacto. En la etapa de elaboración de informes estamos pendientes que remitan el cronograma, sus descargos. Generalmente el funcionario de la unidad orgánica tiene apertura, pero ya el priorizar la ejecución de supervisión en materia ambiental ya no depende necesariamente de él, sino del alcalde. De cómo lleva el gobierno de la municipalidad en general. Ahora bien, esto es una excusa, una razón para que ese órgano en línea no ejecute las funciones como lo debería hacer: por temas de presupuesto o decisiones políticas.

Liliana Jaramillo Bartan, Jefe de seguimiento regional de EFA

Nosotros, desde Oefa, desde el año pasado, se ha dado delegación de funciones, entonces en el marco de esta delegación, las funciones de seguimiento a las entidades de fiscalización ambiental se están llevando a cabo tanto por nosotros como por los órganos desconcentrados. Por lo tanto, estas son las encargadas de hacerle seguimiento en todo el país. Nosotros nos hemos quedado con el área del callao y lima metropolitana. Sin embargo, hay ejes temáticos que nosotros hemos priorizado este año los cuales estamos teniendo intervenciones fuera de esta jurisdicción.

Ahora bien, hay Efas que tienen mucha apertura y tienen disposición en toda la etapa previa de la supervisión hasta en la ejecución. Creo que el principal problema viene, y creo que voy a hablar por todos, en el momento de los resultados. Me refiero a que, por ejemplo, en las Efas regionales, tienen competencias distintas, pero que nosotros supervisamos en minería, pesca, salud, turismo y materia forestal en las regiones donde se haya transferido las funciones. La apertura de los funcionarios es absolutamente distinta en cada una de los niveles y sectores, porque mucho también depende de la problemática que existen. Evidentemente, si en una región no hay gran desarrollo minero o pesquero, no va a haber un problema con los funcionarios a diferencia de la

problemática que puede haber en el tema de manejo de residuos sólidos de establecimientos de salud de apoyo, que es una problemática general en todo el país.

Puede haber los dos casos, hay gobiernos regionales que tienen mucha apertura y coordinación, y cuando reciben el informe de supervisión, implementan las recomendaciones. Y es más, van más allá, y no solamente tratan de cumplir con las recomendaciones, sino nos piden también apoyo y asistencia técnica para sus instrumentos de gestión, sus herramientas legales y capacitación para sus funcionarios. Porque tienen ese interés, pero también hay otro grupo de entidades que esto no forma parte de su agenda política, es decir, entre sus temas priorizados. Y simplemente reciben el informe, no cumplen con mandar el cronograma de implementación y recomendaciones, y tampoco revisan sus acciones. El temor en general, de los funcionarios, es la comunicación con la contraloría, porque nosotros no tenemos competencia para iniciar un procedimiento de sanción a las entidades, pero tenemos esta facultad de comunicar a contraloría. Pero pese a eso, igual mucho de los gobiernos regionales, en verdad, no demuestran un mayor interés.

Como bien lo señalaba Roberto, nosotros nos entrevistamos con la gente de área, que no tienen capacidad de gestión, capacidad de toma de decisiones. Ellos solamente trasladan esta información, y tienen el interés de cumplir con las funciones, pero esto también depende mucho de lo que apruebe o no apruebe las áreas de apoyo, como las oficinas de planeamiento, o en el caso de un gobierno regional, el mismo gobernador regional o el consejo.

Como te digo, normalmente hay apertura, desde la coordinación para la supervisión, en donde no he tenido ningún inconveniente. Pero el problema está cuando ya les llega el informe y están disconformes con lo que dice. Ahora, a veces nos remiten un descargo donde señalan observaciones a los informes que realizamos; en otros, reafirman lo que hemos concluido e igual dicen que van a realizar sus funciones y cumplir. Y también hay otros gobiernos regionales que no se pronuncian nunca, que en realidad en la mayoría de los casos. Y no hay una respuesta.

En estos casos, si no hay una respuesta del gobierno regional, si no hay una respuesta también del cronograma o sobre nuestro informe, nosotros reiteramos el pedido. Porque es importante también ver la voluntad que pueden tener los gobiernos regionales de querer cumplir las funciones, y cuando se ven los incumplimientos de este tipo, lo que nosotros hacemos es comunicarlo a contraloría, porque no tenemos más armas legales contra ellos. Entonces, o haces casos o te llevo a contraloría. También, según el reglamento, se puede ir ante el ministerio público contra el funcionario. Esto lo maneja la procuraduría pública del Oefa, a través del insumo que nosotros proporcionamos, pero hay que hablar, en ese caso, de las presuntas infracciones e un delito ambiental entonces, no toda infracción o todo incumplimiento de un funcionario, necesariamente, va a recaer en un delito ambiental. Por otro lado, ante una omisión de cumplimiento ambiental de un funcionario, se podría realizar un amparo. Estas infracciones ante el ministerio público, lo he visto contra funcionarios de municipalidades respecto del inadecuado manejo de residuos sólidos, porque es más evidente la falta es notoria, porque lo ves en las calles. Ahí se ha denunciado a alcaldes y gerentes municipales por el mal manejo de residuos sólidos.

Roy Fernando Cárdenas Velarde, Jefe de seguimiento nacional de EFA

Claramente, entre los tres niveles de gobierno hay diferencias. Mientras que en un nivel local o regional, hablamos de una entidad que maneja más de un sector. Por ejemplo, te comentaba la jefa regional, donde un gobierno regional ve minería, forestal, turismo; nosotros, en Efa nacional, ya

vemos los sectores, ministerios y organismos técnicos especializados. El sector ya sabe cuál es el ámbito de acción que va a tener. No es que va a tener que diferenciar entre minería, forestal, o entre pesca o minería. Ya en las Efas nacional ya saben cuál es el sector en la cual se va a manejar. El tema de priorización partiría por a quien voy a supervisar. Ya no va a qué, sino a quien. Ahí el criterio va a qué administrado voy a supervisar. Desde ahí partimos el principio de priorización de riesgos, es decir, yo voy a supervisar a aquellos que tiene un mayor nivel de incumplimiento, porque necesitan ser supervisados. Partamos también de la premisa que los recursos del estado no son infinitos, son limitados. Por esta razón tiene que ser utilizados de la manera suficiente. Por eso tenemos ese principio.

Cuando hablamos de administrado, nosotros hablamos de la entidad. Nosotros no hablamos de funcionarios sino de la entidad de fiscalización ambiental. Que ellos deleguen para realizar la supervisión en un funcionario puntual, eso es otro tema. El administrado es la entidad. Con la jefa de seguimiento a nivel regional, tenemos relaciones en los temas de coordinación para realizar una supervisión y una matriz en la cual ellos saben los puntos que vamos a abordar. Como te comunicó el jefe local y regional, la etapa previa de supervisión es siempre un poco más abierto, porque me vas a supervisar y todo bien. Ya en la etapa de resultados, es donde le cuesta más la apertura. Porque Oefa comunica el incumplimiento ante la contraloría. Nosotros no tenemos potestad para sancionar, por eso comunicamos a contraloría.

Ahora, tú hace un momento, comentabas sobre los informes y conclusiones. Cuando nosotros desarrollamos una supervisión puntual y vamos a supervisar, en la etapa de resultados, la Efa tiene que remitir un cronograma con la implementación de las acciones que va a adoptar y enmendar lo que se le haya señalado.

Pregunta 2

Tras la identificación de los riesgos operativos en la institución del supervisado. ¿Considera usted que este se siente comprometido a mejorar las condiciones en la que brinda sus servicios, para beneficiar a las personas y a la sociedad?

Roberto José Santillán Tafur. Jefe de seguimiento local de EFA

Ahí hay que diferenciar. El interés técnico de los funcionarios técnicos, siempre es bueno, tienen la disposición a aprender más. El Oefa conoce las normas, les puede dar luces de cómo deben cumplir sus funciones o que no están haciendo o que deberían hacer, siempre es el tema funcional, de ejecutar. Sin embargo, la posición de la entidad en general, en su política, o de gestión institucional, eso ya depende la cabeza. Entonces, para que el representante tome la decisión de darle prioridad al tema ambiental, depende de muchos temas: presupuesto entre otros aspectos también. En otras palabras, debemos considerar la personalidad del gobernador del municipio, como gobernador si estoy interesado en el ambiente, en las personas, en la sociedad. Y no solamente eso, sino también de la gestión que este funcionario realice. Como te comentaba hace un rato, hay otras problemáticas que no necesariamente tiene que ver con ambientales, son problemáticas de urbanización, etc. por eso depende de sus prioridades. Por eso también se ve la demora en la implementación de estos compromisos mediante los informes.

Hay un compromiso, si, con los funcionarios técnicos, que es con quienes nosotros nos entrevistamos, porque nosotros no llegamos hasta el alcalde o el titular de la entidad. Pero de los

profesionales que nos entrevistamos si se ve un compromiso, porque también son profesionales que residen en la zona. Por ejemplo, el encargado de la contaminación ambiental, vive en la misma zona del municipio, etc. entonces también están interesados en que se mejoren algunas cosas, muestran proactividad.

Ahora bien, en algunos casos si hay compromisos y en otros no. Las supervisiones que nosotros realizamos es regular y especial. La regular es aquella supervisamos sus funciones, no respecto de una problemática particular. Y luego, la especial, donde sí se supervisa a una problemática muy puntual. Y ahí, no medimos mucho la proactividad, eso no se evalúa, porque lo único que nosotros queremos es cuestionar: “justo se está arrojando residuos sólidos en tal lugar, que has hecho? Has supervisado? Has recogido?”.

Es cierto que las supervisiones regulares son más arduas y trabajosas. El funcionario tiene esa disposición, porque si alguien viene a cuestionarte y aconsejarte que implementes tales cosas sobre lo que estás haciendo, los funcionarios técnicos si lo toman positivamente. El Oefa ha tratado de ir un poquito más allá. Ya no solo es supervisar, sino estamos tratando de darle las herramientas para que cumplan con su trabajo. Por ejemplo, si vemos que le falta un instrumento legal o un reglamento de supervisión ambiental, Oefa ha aprobado reglamentos modelos para que ellos puedan aplicarlos. Los gobiernos regionales y también gobiernos locales, se está elaborando esto. Para que, entonces, en una resolución de alcaldía, hagan suyo este reglamento recomendado por el Oefa y sean finalmente aplicadas.

Pregunta 3

¿Considera usted que el supervisado tiene mayor disposición al cumplimiento de la normativa de su sector antes que a un beneficio ilícito a costa de ella? ¿Por qué?

Sinceramente, se está viendo un ligero cambio. Este Planefa es donde tienen que consignar todo lo que pretenden hacer en el año. Estamos tratando de que lo ligen mucho con su plan operativo institucional. Digamos, que primero, antes de elaborar este plan, se coordina con la oficina de recursos económicos o presupuesto para que vaya con el dinero que va a tener la municipalidad. Entonces de alguna manera estamos tratando que exista ese match: entre el dinero que tiene la municipalidad y lo que planifica, para que luego no exista el pretexto de que:” no lo hice porque no tuve recursos”. Por eso se está pidiendo ahora que elaboren su plan, el Planefa, participen también funcionarios encargados de planeación económica, para que siempre exista un respaldo.

Lo que pasa es que la municipalidad tiene una disposición de recursos, y ya la municipalidad misma lo destina para diferentes atenciones o intervenciones. Porque finalmente el tema de la supervisión ambiental es supervisión. Así como tiene que supervisar el ejercicio de otras funciones, de otra índole, también tiene que supervisar funciones ambientales. Se busca entonces que tengan recursos. Que lo que quieran hacer no escape a la capacidad económica que tienen para el otro año. Existe la misma problemática en todo el Perú, que es el manejo de residuos sólidos. Esa es la principal problemática a cargo de las municipalidades.

No peleamos con las municipalidades porque el Oefa entró como ente rector del Sinefa. No vamos como auditores para encontrar hallazgos, primero vamos a ver qué es lo que sucede. Para trabajar de la mano con ellos también. Por ejemplo, si ves que no hay instrumentos, y el Oefa puede, en el marco de sus funciones, dar un modelo de reglamento, para que ellos solo lo hagan suyo, lo

apliquen. Por ahí hay buena recepción de las Efas, porque se han dado cuenta que el Oefa no solo supervisa sino también brinda las herramientas.

Supuesto Específico 2

Bajo un enfoque de gestión de riesgos por los sujetos de la supervisión, el riesgo identificado en las instituciones logra ser mitigado.

Pregunta 4

¿Considera usted que los supervisados realizan gestión de los riesgos en su institución? ¿Por qué?

Primero, desde la supervisión orientada a riesgos, nosotros en Oefa, actuamos de esa manera. Identificamos los riesgos existentes, vemos cual tiene mayor impacto, mayor ocurrencia y señalamos porque lado se va a intervenir. Igual estamos tratando de que las municipalidades trabajen también de esa manera, porque a través del Planefa los estamos obligando o recomendando que planifiquen su problemática ambiental y en base a esa problemática puedan diseñar sus acciones. Desde un lado, el riesgo desde una supervisión orientada. Luego, desde la gestión del riesgo, que es lo que pasa cuando ya tienes un riesgo, como lo mitigas: esa evaluación nosotros no lo hacemos, no tenemos esa data, si la municipalidad está evolucionando en la gestión de su riesgo, porque eso ya le compete a la misma municipalidad, a la misma Efa. Y respecto a los riesgos particulares, esto es, del traslado de una denuncia, ahí si me importa que la Efa cumpla integra y rápidamente. Porque cuando hay una denuncia se traslada porque la problemática es latente en el momento. Ahí tiene que señalarnos lo que ha hecho, para solucionar esta problemática.

Si ellos identifican, que hay mucha contaminación de un río, en su Planefa tiene que señalarte que su principal problemática es la contaminación de ese río. Entonces, en sus acciones de supervisión y evaluación tiene que estar orientada a esa identificación. Para que lo identifique si no voy a hacer nada respecto a ello. Ahora, esa planificación no solo implica una planificación espacio tiempo, sino también cuando voy a intervenir.

Pregunta 5

Para usted, ¿las actividades de supervisión de su sector poseen un enfoque de gestión de riesgos o pueden ser consideradas como listas de chequeo? ¿Por qué?

El enfoque de la supervisión orientada a riesgos, la subdirección lo aplica absolutamente. A nivel, por ejemplo local, se identificaron cuáles son las principales problemáticas de competencia de la municipalidad. Una de ellas es el tema del manejo de los residuos sólidos, la segunda es la falta de instrumentos legales para llevar a cabo sus funciones. Entonces, es en el marco de esta identificación de riesgos, que el Oefa ha interne venido a lo largo de este año. Por ejemplo, en el 2018, en una primera etapa, se priorizo el tema de residuos sólidos en las municipalidades de lima metropolitana para ver como están ejecutando sus funciones. En una segunda etapa ya estamos iniciando con supervisar si las municipalidades cuentan con sus instrumentos legales para realizar sus funciones: reglamento de supervisan, entre otros, que también son importantes para que su

función sea legal, para que tenga sustento legal. De esa manera nosotros estamos supervisando, porque además los recursos son limitados del estado.

Los resultados de las supervisiones a las municipalidades es que no encuentran con instrumentos legales, por eso de que se ha priorizado supervisar en ese aspecto, porque en estos años se veía que las municipalidades no tenían un reglamento de supervisión, no tenían un reglamento de fiscalización, no tenían aprobada normas ni nada de esto. En el tema de gestión de residuos sólidos también se veía que, algunos, no estaban cumpliendo con sus funciones, por es que se prioriza estos puntos. Entonces, las municipalidades no tienen instrumentos leales para llevar a cabo sus funciones, y por eso los supervisamos y los apoyamos para que los implementes. Les damos recomendaciones para que cosa debe cambiar. Con las modificaciones del Lpag, para la diferencia de su autoridad instructora y sancionadora. Todas esas cosas uno ve y evalúa. Asimismo, en el tema de gestión de resisados sólidos también se veía que cumplan con sus funciones.

Pasa también que, aun teniendo ya los instrumentos legales, se sigue incumpliendo con las funciones de fiscalización ambiental. Se sigue viendo aun problemas de rutas de residuos sólidos, el lugar final del depósito de los mismos. Eso fue una primera etapa en el año, donde se superviso gestión y manejo de residuos sólidos y ahora, en esta etapa de instrumentos legales.

Supuesto Jurídico General

El compromiso del supervisado en la gestión de riesgo en su institución favorece al Estado y a la sociedad.

Pregunta 6. ¿Considera usted que el compromiso del supervisado en la gestión de los riesgos en su institución favorece al estado y a la sociedad?

Absolutamente sí. Y eso es lo que busca ahora el ministerio del ambiente. Esas son las campañas que llevan a cabo, con esa temática y misión, respecto de la concientización y protección del ambiente en general. El Minam, como autoridad, también se encarga de hacer campañas y hacer conciencia. Y eso es importantísimo, en la medida que no se conozcan cuáles son los impactos, no puede haber conciencia.

Absolutamente necesitamos mucho compromiso de las municipalidades porque sus gestiones van a hacer lo que vamos a respirar y comer. Además, el compromiso no solo de las municipalidades, porque tengamos en cuenta que la municipalidad es quien controla al igual que Oefa, sino también el compromiso de los ciudadanos que generalmente son aquellos que contaminan o empresas.

Los beneficios directos de un compromiso de nuestros administrados en la gestión de riesgos serian sobre las problemáticas ambientales, sobre contaminación, se van a solucionar. Por ejemplo, si la municipalidad se encarga de cumplir con sus funciones de limpieza y recojo, los ciudadanos van a poder vivir en un lugar y espacio limpio. Y de la misma manera, si una municipalidad o una institución pública supervisa a una empresa que esta generando contaminación, finalmente el ciudadano va a poder vivir bien y tranquilo. Toda función de fiscalización ambiental y toda supervisión que se realice, acaba en que se va a constituir un ambiente equilibrado y favorable. Esa es la finalidad ulterior. Este sería el beneficio para las personas.

El beneficio para el estado sería que van a ver menos problemas socio ambientales que el estado va a tener que gestionar. Y también porque, para realizar las supervisiones, hay un presupuesto estatal, entonces si se está cumpliendo, no se necesitaría disponer recursos de recurso para supervisión.

Agradecemos sus respuestas.

Entrevista según formato de audio



Lima, 26 de septiembre de 2018

Manuel Teodosio Santa Cruz Santa Cruz
Subdirector de la Subdirección de Seguimiento de Entidades de Fiscalización Ambiental
Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA

Me es grato dirigirme a su distinguida persona y presentarme. Mi nombre es Joseph Dennis Huamán Yauri, identificado con DNI N° 70115032, alumno del XI ciclo de la Facultad de Derecho de la Universidad Cesar Vallejo y actual practicante pre profesional de derecho en la Intendencia de Supervisión de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (ISIPRESS) de la Superintendencia Nacional de Salud.

Que, a la fecha me encuentro desarrollando la tesis para obtener el título profesional de Abogado, denominada: *"El Compromiso del Supervisado en la Gestión de Riesgo en las Instituciones"*, por lo cual acudo ante usted motivado por la presente investigación académica y la necesidad de información profesional como sustento del mismo.

En ese sentido, solicito respetuosa y encarecidamente a su persona se me otorgue audiencia con un especialista en la supervisión de Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA) que usted designe, con el propósito de desarrollar una entrevista compuesta de cinco preguntas con fines únicamente académicos; y la suscripción de la firma del entrevistado como legitimidad del documento a efectos de la tesis académica que desarrollo. El encuentro en mención significará un aporte profesional altamente provechoso, considerando la alturada labor realizada por su gabinete, así como por la importancia de la OEFA en la actividad de fiscalización del sector en todo el territorio peruano.

Por lo tanto, le ruego sírvase convenir dicha audiencia con mi persona a través del correo electrónico: huaman.joseph@gmail.com o al número de teléfono celular: 967 218 439. Quedo muy atento a su disposición por el término próximo de la investigación que desarrollo.

Esperando verme amparado con su distinguida atención, y agradeciendo de antemano su respuesta.

Atentamente,

Joseph Dennis Huamán Yauri

DNI N° 70115032

Solicitud de entrevista Recibidos x

Diana Valeria Huerta Leon <dhuerta@oefa.gob.pe>
para yo ▾

5 oct. 2018 11:12 ☆ ↶ ⋮

Estimado Joseph, confirmamos la entrevista para el **miércoles 10 de octubre a las 11:00 am** en nuestras instalaciones.

Estos son los especialistas que participarán:

- Liliana Jaramillo, Jefa (e) de equipo de seguimiento de EFA regional
- Roy Cárdenas, Jefe (e) de equipo de seguimiento de EFA nacional
- Roberto Santillán, Jefe (e) de equipo de seguimiento de EFA local

Quedamos a la espera de tu confirmación.

Saludos



Organismo
de Evaluación
y Fiscalización
Ambiental

Valeria Huerta León

Oficina de Relaciones Institucionales y Atención a la Ciudadanía

204-9900 Anexo 5614

Avenida Faustino Sánchez Carrión N° 603, 607 y 615 - Jesús María

www.oefa.gob.pe

Imprime este correo electrónico sólo si es necesario. Cuidar el ambiente es responsabilidad de todos.

Anexo N° 04: Artículo científico

El Compromiso del Supervisado en la Gestión de Riesgos en las Instituciones
(The Commitment of the Supervised in the Risk Management in the Institutions)

Joseph Huamán¹

¹Universidad Cesar Vallejo

Resumen

El presente trabajo trata del compromiso del supervisado, el sujeto de la actividad de supervisión, en la gestión de los riesgos identificados en su institución por el ente rector competente de su sector. El tratamiento de los riesgos en una institución supervisada supone gestiones reales y trascendentales en el tiempo que ataquen sus causas y no sus efectos, cuando este ya se ha consumado. No puede entenderse y pretenderse el tratamiento de los riesgos como simples enmendaduras vagas con la única motivación de huir de la sanción. El enfoque punitivo es desfasado y no consigue resultado, por el contrario, el enfoque de gestión de riesgos permite al supervisado manifestar acciones, tras la identificación de estos riesgos, con base en compromisos ciertos. Sin duda, el mejor momento para prevenir un accidente o evento negativo es antes de que se instaure. La actividad de supervisión es la mejor arma pública administrativa para este importante tiempo, pero es a la vez, un arma olvidada.

Palabras Clave: supervisión, gestión de riesgos, institución.

Abstract

The present work deals with the commitment of the supervisee, the subject of the supervision activity, in the management of the risks identified in his institution by the competent governing body of his sector. The treatment of the risks in a supervised institution supposes real and transcendental managements in the time that attack their causes and not their effects, when this has already been completed. The treatment of risks can not be understood and pretended as mere vague amendments with the sole motivation of fleeing the sanction. The punitive approach is outdated and does not achieve results, on the contrary, the risk management approach allows the supervisor to manifest actions, after identifying these risks, based on certain commitments. Undoubtedly, the best time to prevent an accident or negative event is before it is established. Supervision activity is the best administrative public weapon for this important time, but it is also a forgotten weapon.

Keywords: supervision, risk management, institution

1. Introducción

Las consecuencias de una eventualidad negativa pueden ser anuladas si, en el tiempo preciso, se le dispone atención y trabajo. Todo lo pretendido después, cuando el peligro se ha consumado y los derechos han sido menoscabados, no tiene sentido ni beneficio. Es solo un

momento, un tiempo específico donde es necesario emplear todos los mecanismos válidos para detener los daños. Cuando esto sucede, el propósito se ha cumplido: se ha preservado el derecho, hemos librado de un mal a la gente. El entender esto parece sencillo, aunque en la práctica se desestima. Se acostumbra a esperar paciente e indolente a que el mal se manifieste e instaure, luego de ello vienen las quejas y los pesares. En un país como el nuestro, que adolece de disciplina y de puntualidad, la cuestión de agrava más. El tiempo preciso para detener un daño es antes de su manifestación, es decir, en la época donde se controla aun los orígenes. La actividad de supervisión, realizada por el estado a través de sus autoridades competentes, se centra en ella, y es quizás, la mejor y más olvidada arma contra los desastres, los accidentes y las consecuencias mortales que, hoy, tenemos a nuestro favor; pero es pobre y no le hacemos caso.

No exageramos al aseverar que el riesgo está en todos lados; en el mismo hogar, en las calles de la ciudad, en el centro de labores, en las pistas, en las empresas y aún más allá de nuestras zonas urbanas. Riesgos que también hallamos en los servicios que recibimos de las entidades públicas y privadas a las cuales acudimos por atención y cuidado de nuestros derechos. El riesgo está ahí, presente, porque como ciudadanos y consumidores no tenemos control sobre todas las actividades que se desarrollan a nuestro alrededor y que, de las cuales, de muchas nos beneficiamos diariamente. Un balón de gas mal envasado es una bomba de tiempo en una casa. Un conductor de un taxi o bus público o provincial, que no tiene autorización ni conocimientos reconocidos de manejo, es un accidente inminente. Un grupo de trabajadores que no porta la indumentaria de seguridad para el trabajo que realiza, un hospital que dispensa medicamentos vencidos, una comunidad enferma por la contaminación minera o por los residuos sólidos que el gobierno local no puede tratar. Nuestra amazonia, nuestros árboles, las riquezas nacionales que son concedidos a particulares para su explotación, estaría en riesgo si se degrada, si se daña, si no hay quien o quienes protejan en su momento el derecho y prevengan las consecuencias graves.

Para Chappa (2015) en su tesis para maestría titulada *Los Problemas de la Fiscalización Ambiental Directa de Oefa en las Actividades Mineras para la Protección de los Recursos Hídricos del Perú*, donde expone que el supervisor, el ente rector con potestad fiscalizadora, realiza una suerte de lista de chequeo o tipo cuestionario donde va suscribiendo lo que detecta en la institución del supervisado, pero que este no garantiza en absoluto una gestión de riesgo, por lo que el riesgo aumenta y va constituyéndose un peligro cada vez más mayor, entonces, es valorado poco flexible, rutinario y burocrático (Chappa, 2015, p. 36).

Para la Organisation for Economic Co-operation and Development (2016) en su informe *Regulatory Policy in Peru: Assembling the Framework for Regulatory Quality*, donde expone la realidad nacional del Perú en función a la política de regulación empleada en nuestro sistema de derecho, señaló firmemente que la actividad de fiscalización en el Perú no se centra en los riesgos ni en su gestión, sino que se tiene un enfoque más tradicional y punitivo, donde se verifica los requisitos legal sin considerar los riesgos que se han identificado y las circunstancias de estos (OECD, 2016, p. 138) Este enfoque tradicional distrae a la autoridad de enfocarse en la amenaza del riesgo e imposibilita la inclusión de métodos administrativos innovadores y transversales para el logro de cambios significativos en el sistema regulador a favor de la persona y la sociedad. Por lo contrario, queda claro que,

definitivamente, una actividad de fiscalización basada en riesgos si posibilita un enfoque racional (OECD, 2016, p. 135).

Sobre el elemento material de la supervisión, el MINJUS sostiene al respecto:

Ahora bien, desde un punto de vista material, se podría afirmar que la fiscalización es una potestad administrativa mientras que la investigación, supervisión, inspección, control, vigilancia y otros similares, califican como la actuación material o técnica a través de la cual se expresa esa potestad. No obstante, el contenido, alcance y ámbito de aplicación de esa actuación material o técnica dependerá también de la regulación contenida en las leyes especiales. (2017, p. 70).

Asimismo, entre otras conceptualizaciones respecto de la actividad de supervisión, Guadalupe sostiene al respecto:

La fiscalización es el poder de una determinada entidad de comprobar e investigar los hechos, actos, situaciones, actividades y demás circunstancias que determinan la realización del hecho imponible, esta facultad debe tener como parámetro la discrecionalidad, siendo la administración la encargada de establecer que se fiscalizara. (2017, p. 14).

En ese sentido, siendo la actividad de supervisión el momento preciso para el tratamiento de los riesgos y peligros antes de su consumación, debe considerarse la oportunidad que subraya para la gestión de los hechos observados. El enfoque de gestión de riesgos, sobre el enfoque punitivo estatal, resulta en mejores formas de aplicación del itinerario fiscalizador, pues supone la participación activa del supervisado y las acciones correctivas trascendentales en el tiempo, necesarias para mitigar los riesgos y beneficiar a la sociedad y al estado.

2. Método

Por otro lado, para Izcarra (2014), el “tipo de muestreo utilizado en la investigación cualitativa es intencional; es decir, el investigador decide qué actores sociales incluirá” (p. 44). En ese sentido, respecto de la caracterización de sujetos del presente proyecto de investigación, serán los que se detallan a continuación:

Cuadro N° 01: Cuadro de Personas Entrevistadas

Entrevistado	Cargo / Puesto	Entidad	Sector
Abg. Angel Vladimir Torres Pino	Coordinador Legal de la Supervisión a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (ISIPRESS)	Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD)	Salud
M.C. Luis Miguel De La Cruz	Especialista en la Supervisión de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (ISIPRESS)	Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD)	Salud
Abg. Roberto Córdova	Abogado Especialista de la Empresa Gas Oil Inspection S.A.C., empresa supervisora de OSINERGMIN en hidrocarburos.	Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minas (OSINERGMIN)	Energía y Minería
Abg. Ronald Molina Salas	Inspector de Trabajo en las Normas Sociolaborales	Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL)	Trabajo
Tec. Claudia Ramirez Fabián	Inspectora de SUTRAN	Superintendencia Nacional de Transporte de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN)	Transporte
Abg. Roberto Santillán Tafur	Jefe de Seguimiento Local de Entidades de Fiscalización Ambiental	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)	Ambiente

Fuente: Elaboración Propia

3. Resultados y discusión

Con base a los resultados de la técnica de entrevista aplicada a los sujetos antes mencionados, el unánime de entrevistados considera y confirma que el compromiso del supervisado en la gestión de los riesgos en su institución si favorece al estado y a la sociedad; a pesar de la diferencia de sectores, materia, reglamentos y administrados que cada uno de los entrevistados analiza y comprende. A razón de lo manifestado por el entrevistado 1, el compromiso del supervisado es el paso uno de una modificación administrativa publica, y la gestión de los riesgos es el paso dos. Cada una es diferente por cuanto depende de singulares estimaciones y acciones. El compromiso del supervisado no solo es su intención por mejorar, es también el comportamiento administrativo adecuado que aplica, la adopción de funciones institucionales con base en compromisos.

La gestión de riesgos es un camino largo, tal como lo manifestó el entrevistado 1, por cuanto contiene mayores objetivos que una actividad administrativa con enfoque punitivo. Lo que se busca no solo es persuadir al supervisado, sino de conducirlo, de educarlo para el tratamiento correcto de los hechos detectados en su institución. Por lo tanto, al final, el compromiso y la gestión de riesgos se complementan entre sí, formando un solo motivo y un solo fin. Resulta, tal como se interpreta de lo expuesto por el entrevistado 3, en una mejora jurídica social, el cual está íntimamente ligado siempre a su aplicación oportuna. Jurídica por cuanto supone la mejora de la actividad administrativa publica; y social por cuanto sobrevienen de ella beneficios considerables a la sociedad.

El compromiso del supervisado en la gestión de riesgos garantiza la protección de derechos, tal como lo asevera el entrevistado 4. Vela y protege los derechos constitucionales que la sociedad necesita, así como garantiza la protección a los procedimientos y reglamentos que ha establecido para el orden público. Con el compromiso del supervisado, estos, quedan validados y aplicados en continuo ejercicio por cuando no es el enfoque punitivo el imperante sino el de gestión de riesgos, cambiando la concentración del supervisor en el supervisado e incluyendo en la actividad más allá de ser perseguido, cuestionado y amonestado.

En conclusión, tal como lo han afirmado cada uno de los entrevistados, la mejora sería totalmente evidente en los sectores. Con un compromiso del supervisado en la gestión de riesgos, se benefician ellos mismos ante la exigencia de la normativa, se beneficia el estado para no caer en derroches de dinero innecesario por actividades de supervisión desfasada e improductiva y se beneficia también la sociedad, que, al fin, es donde se releja todo lo anterior actuado. Si la actividad de supervisión es bien aplicada, bajo todos los supuestos aquí mencionados, su conjugación en la realidad de las personas será altamente notoria.

Por lo tanto, se evidencia que el compromiso del supervisado en la gestión de riesgos en las instituciones si consigue favorecer al estado y la sociedad, toda vez que, la modificación del comportamiento administrativo del supervisado y su aplicación en la gestión de riesgos más allá de enmendaduras temporales e intrascendentales, infiere en una mejora, empresarial, gubernamental y social. Todos los sujetos de la actividad de supervisión se ven beneficiados, así como el mismo estado, en el financiamiento y presupuesto estatal. La actividad de supervisión toma un nuevo rumbo y crea, tras su modificación teórica, una nueva forma de inspeccionar, controlar y supervisar a los actores de las actividad económicas del país de los diferentes sectores.

4. Conclusiones

Primero: La teoría existente de actividad de supervisión necesita ser modificada. Esta comprende, sostiene e insiste en una actividad administrativa unipersonal, coactiva y pasiva en simples enmendaduras como gestión de los riesgos detectados en su institución. El compromiso del supervisado en la gestión de los riesgos consigue la oportunidad administrativa favorable para el tratamiento real y trascendental de los riesgos. Al considerar la importancia de la actividad de supervisión como previa a los eventos negativos y accidentes, y concentrado todo su ejercicio y aplicación en tratar los riesgos y no consignar posibles infracciones, es cuando se obtiene los beneficios ciertos y considerables en la sociedad y el estado.

Segundo: El supervisado solo es entendido como un sujeto a ser perseguido, cuestionado y amonestado, pero no se le incluye verdaderamente en la actividad de supervisión ni se estima su potencial funcional como titular del riesgo en su institución. El compromiso de este, consigue el comportamiento administrativo adecuado para que, tras la identificación de riesgos, manifieste acciones con base en compromisos a fin mitigar el riesgo y proteger el derecho. Con la consideración de su compromiso, se concentra toda la actividad de supervisión en este y se escapa de un enfoque punitivo que enardece su rebeldía administrativa.

Tercero: La gestión de los riesgos en la institución del supervisado tras la identificación de estos en las diligencias de la actividad de supervisión superan las simples enmendaduras intrascendentales y simples. El tratamiento de los riesgos, entendido como un remedio administrativo, a sus efectos y no a sus causas provoca el inminente evento adverso y negativo. Por el contrario, la verdadera gestión de riesgos, que trata el origen del mismo con correctivas trascendentales que suponen soluciones ciertas en el tiempo, mitiga el peligro y protege el derecho.

Referencias

- Chappa, A. (2015). *Los Problemas de la Fiscalización Ambiental Directa de OEFA en las Actividades Mineras para la Protección de los Recursos Hídricos del Perú* (Tesis para Maestría). Recuperada de <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/9175>
- Guadalupe, A. (2017). *Buen Gobierno y Fiscalización: implicancias de la actividad de policía en el desarrollo estatal* (Tesis para segunda especialidad). Recuperada de <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/8551>
- Izcara, S. (2014). *Manual de Investigación Cualitativa*. Ciudad de México, México: Fontamara
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2017). *Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. Recuperado de <https://www.minjus.gob.pe/>
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2016), *Regulatory Policy in Peru: Assembling the Framework for Regulatory Quality*, OECD Reviews of Regulatory Reform. Recuperado de <http://www.oecd.org/>

Anexo N° 05: Acta de Aprobación de Originalidad de Tesis

	ACTA DE APROBACIÓN DE ORIGINALIDAD DE TESIS	Código : F06-PP-PR-02.02
		Versión : 09
		Fecha : 23-03-2018
		Página : 1 de 1

Yo, Luzgarda Palomino Gonzales
 docente de la Facultad Derecho y
 Escuela Profesional Derecho de la Universidad César Vallejo
 (precisar filial o sede), revisor (a) de la tesis titulada

"El Compromiso del Supercedido en la Gestión de Riesgo en las Instituciones"
 del (de la) estudiante Joseph Dennis Huaman Yauri
 constato que la investigación tiene un índice de similitud de 5% verificable en el reporte de originalidad del programa Turnitin.

El/la suscrito (a) analizó dicho reporte y concluyó que cada una de las coincidencias detectadas no constituyen plagio. A mi leal saber y entender la tesis cumple con todas las normas para el uso de citas y referencias establecidas por la Universidad César Vallejo.

Lugar y fecha S.J.L. 27-11-18



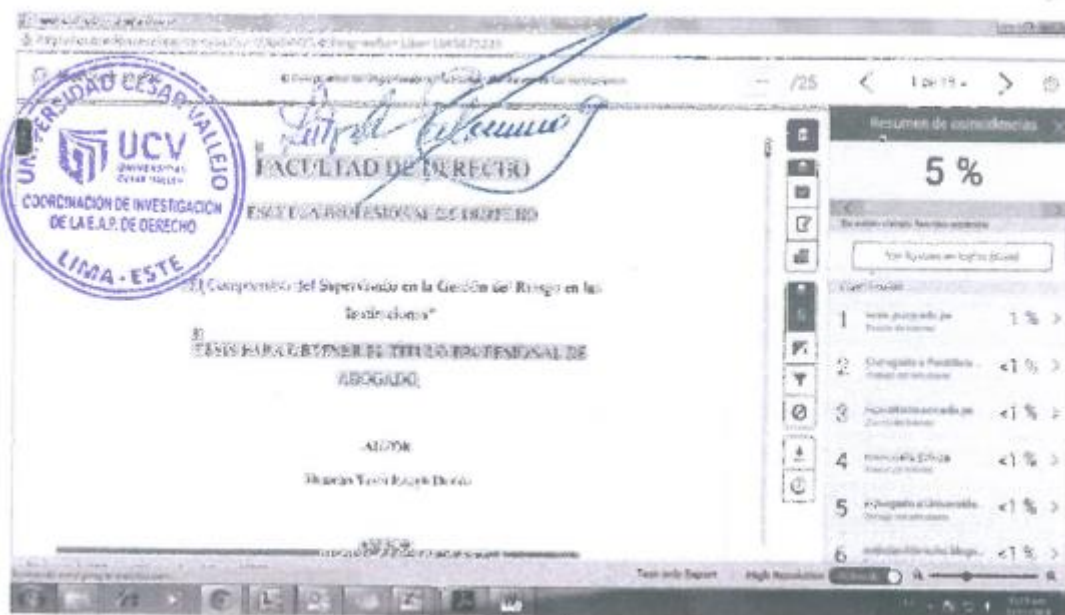
Firma

Nombres y apellidos del (de la) docente


DNI: 22422843

Elaboró	Dirección de Investigación	Revisó	Representante de la Dirección / Vicerrectorado de Investigación y Calidad	Aprobó	Rectorado
---------	----------------------------	--------	---	--------	-----------

Anexo N° 06: Resultado de Aplicativo Turnitin



Anexo N° 07: Acta de Autorización de Publicación de Tesis

	AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN DE TESIS EN REPOSITORIO INSTITUCIONAL UCV	Código : F08-PP-PR-02.02
		Versión : 09
		Fecha : 23-03-2018
		Página : 1 de 1

Yo Joseph Dennis Huamán Yauri, identificado con DNI No 70115032, egresado de la Escuela Profesional de Derecho de la Universidad César Vallejo, autorizo (x) . No autorizo () la divulgación y comunicación pública de mi trabajo de investigación titulado "El Compromiso del Supervisor en la Gestión de Recursos Humanos"; en el Repositorio Institucional de la UCV (<http://repositorio.ucv.edu.pe/>), según lo estipulado en el Decreto Legislativo 822, Ley sobre Derecho de Autor, Art. 23 y Art. 33

Fundamentación en caso de no autorización:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....


FIRMA

DNI: 70115032

FECHA: 28 de Agosto del 2018

Elaboró	Dirección de Investigación	Revisó	Representante de la Dirección / Vicerrectorado de Investigación y Calidad	Aprobó	Rectorado
---------	----------------------------	--------	---	--------	-----------



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

AUTORIZACIÓN DE LA VERSIÓN FINAL DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

CONSTE POR EL PRESENTE EL VISTO BUENO QUE OTORGA EL ENCARGADO DE INVESTIGACIÓN DE

Luzgarda Palomino Gonzales

A LA VERSIÓN FINAL DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN QUE PRESENTA:

Huamán Yauri Joseph Dennis

INFORME TITULADO:

El compromiso del supervisor en la gestión del riesgo
en las Instituciones

PARA OBTENER EL TÍTULO O GRADO DE:

Abogado

SUSTENTADO EN FECHA: 10/12/2018

NOTA O MENCIÓN: 17



Luzgarda Palomino
FIRMA DEL ENCARGADO DE INVESTIGACIÓN