



El balance verde: examinando los éxitos y deficiencia de entidades de fiscalización ambiental

The Green Balance: Examining the successes and shortcomings of environmental entities

O balanço verde: analisando os sucessos e as deficiências das entidades ambientais

ARTÍCULO ORIGINAL



Escanea en tu dispositivo móvil
o revisa este artículo en:
<https://doi.org/10.33996/revistaalfa.v9i27.405>

Miguel Angel Flores Flores
investigacion.maff@gmail.com

Luis Antonio Flores Flores
luis.flores@unapikitos.edu.pe

Kosseth Marianella Bardales Grández
kosseth.bardales@unapikitos.edu.pe

Luis Gómez Tuesta
luis.gomez@unapikitos.edu.pe

Darwin Angulo Rios
windar_ar85@hotmail.com

Universidad Nacional de la Amazonía Peruana. Iquitos, Perú

Artículo recibido: 3 de julio 2025 / Arbitrado: 28 de agosto 2025 / Publicado: 10 de septiembre 2025

RESUMEN

Las obligaciones ambientales representan compromisos fundamentales asumidos por los representantes legales de las unidades fiscalizables, orientados a garantizar la protección y conservación del medio ambiente. El estudio tiene como objetivo evaluar el grado de cumplimiento de las obligaciones ambientales de los representantes legales de las unidades fiscalizables por parte de las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA) en municipalidades de la región Loreto. El enfoque es cuantitativo, documental tipo descriptivo, diseño retrospectivo. Se analizaron cinco indicadores clave en 36 municipalidades. Los resultados indican que el cumplimiento del PLANEFA alcanzó 48.2%, el marco normativo 32.2%, la elaboración y aprobación del PLANEFA 64.7%, el reporte trimestral 58.7%, y la ejecución de actividades programadas 37.2%. El nivel promedio general de cumplimiento fue 58.5%. La Municipalidad Provincial de Maynas destacó con 96.9% de cumplimiento. Se concluye que las municipalidades evaluadas presentan importantes oportunidades de mejora en sus procesos de fiscalización ambiental, evidenciando la necesidad de fortalecimiento de capacidades operativas y presupuestales.

Palabras clave: Desempeño ambiental; Factores protectores; Fiscalización; Orientación; PLANEFA

ABSTRACT

Environmental obligations represent fundamental commitments assumed by the legal representatives of the auditable units, aimed at ensuring the protection and conservation of the environment. The study aims to evaluate the degree of compliance with environmental obligations of the legal representatives of auditable units by Environmental Entities (EFA) in municipalities in the Loreto region. The approach is quantitative, descriptive, and retrospective in design. Five key indicators were analyzed in 36 municipalities. The results indicate that compliance with the PLANEFA reached 48.2%, the regulatory framework 32.2%, the preparation and approval of the PLANEFA 64.7%, the quarterly report 58.7%, and the execution of scheduled activities 37.2%. The overall average level of compliance was 58.5%. The Provincial Municipality of Maynas stood out with 96.9%. It is concluded that the municipalities evaluated present significant opportunities for improvement in their environmental oversight processes, demonstrating the need to strengthen operational and budgetary capacities.

Key words: Environmental performance; Protective factors; Oversight; Guidance; PLANEFA

RESUMO

As obrigações ambientais representam compromissos fundamentais assumidos pelos representantes legais das unidades auditáveis, visando garantir a proteção e a conservação do meio ambiente. O estudo tem como objetivo avaliar o grau de cumprimento das obrigações ambientais dos representantes legais das unidades auditáveis pelas Entidades Ambientais (EFA) em municípios da região de Loreto. A abordagem é quantitativa, descritiva e retrospectiva. Cinco indicadores-chave foram analisados em 36 municípios. Os resultados indicam que o cumprimento do PLANEFA atingiu 48,2%, o marco regulatório 32,2%, a elaboração e aprovação do PLANEFA 64,7%, o relatório trimestral 58,7% e a execução das atividades programadas 37,2%. O nível médio geral de cumprimento foi de 58,5%. O Município Provincial de Maynas se destacou com 96,9%. Conclui-se que os municípios avaliados apresentam oportunidades significativas de melhoria em seus processos de supervisão ambiental, demonstrando a necessidade de fortalecer as capacidades operacionais e orçamentárias.

Palavras-chave: Palavras-chave: Desempenho ambiental; Fatores de proteção; Supervisão; Orientação; PLANEFA

INTRODUCCIÓN

En el marco de las políticas públicas orientadas al desarrollo sostenible, la fiscalización ambiental constituye un componente esencial para garantizar el cumplimiento de las normativas ambientales y preservar la calidad del entorno. Esta función es ejercida por las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), las cuales operan en los niveles nacional, regional y local, y tienen como objetivo asegurar que las actividades económicas desarrolladas por personas naturales o jurídicas se lleven a cabo dentro de los parámetros establecidos por la legislación ambiental (1-3). En consecuencia, el proceso de fiscalización incluye la evaluación de la calidad ambiental, la supervisión de obligaciones ambientales y la imposición de medidas correctivas o sancionadoras cuando corresponda (4,5).

En relación con ello, la importancia de la fiscalización ambiental municipal ha sido ampliamente documentada en la literatura especializada. Cristancho Ariza et al. (2025) evaluaron el cumplimiento del Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental (PLANEFA) 2017 en municipalidades distritales de la provincia de Leoncio Prado, encontrando que solo el 71.79% de las municipalidades implementaron adecuadamente su PLANEFA, lo que evidencia que, el cumplimiento está condicionado por factores institucionales clave como la disponibilidad de recursos presupuestarios y la capacidad técnica del personal (6).

Asimismo, Cuba-Díaz et al. (7) demostraron empíricamente una relación directa y significativa entre la gestión ambiental municipal, la ocupación territorial y el buen vivir en Ayacucho, Perú, con coeficientes de correlación de Spearman de 0.873 entre gestión ambiental y buen vivir, lo que indica que una gestión ambiental deficiente conduce a la contaminación de recursos y afecta la calidad de vida de la población (7). De igual modo, el estudio de Herrera-Uchalin et al. (8) en su revisión sistemática sobre manejo de residuos sólidos en la gestión municipal reveló que el 76.9% de la población tiene conocimiento insuficiente sobre el manejo de residuos sólidos, identificando la insuficiente capacidad de los gobiernos locales para movilizar recursos y acciones eco-sustentables como una limitación crítica.

En este contexto, la implementación del marco normativo ambiental tiene como finalidad evitar que las actividades antropogénicas comprometan la salud del ecosistema y el bienestar de las poblaciones humanas (9). Las municipalidades, en tanto instituciones más próximas a la ciudadanía, desempeñan un rol estratégico en la gestión ambiental local, al tener mayor capacidad de respuesta frente a los problemas y demandas sociales (10). No obstante, su desempeño se encuentra condicionado por factores como la estructura de gobernanza, los recursos institucionales y la articulación con otros actores sociales (11-13).

Desde una perspectiva teórica, la gobernanza ambiental, entendida como el conjunto de reglas, instituciones y procesos que regulan el uso y conservación de los recursos naturales, requiere de la participación de múltiples sectores para generar políticas eficaces, legítimas y aceptadas por la población (14,15). En ese marco, las municipalidades no solo ejecutan procesos de fiscalización, sino que también fomentan prácticas responsables entre los actores económicos y gubernamentales, contribuyendo así al fortalecimiento de la sostenibilidad local (16).

A nivel regional, la evidencia empírica en América Latina respalda la relevancia de fortalecer los sistemas de fiscalización ambiental municipal. Lozano (17) en su revisión sistemática sobre gestión ambiental en gobiernos locales de América Latina concluyeron que la gestión ambiental comprende planes, políticas, herramientas, acciones y procesos que deben ejecutarse de forma planificada, coordinada, sistemática y descentralizada, identificando que la mayoría de los gobiernos locales enfrentan inconvenientes que afectan el desarrollo de una buena gestión ambiental, principalmente por la ausencia de planes y políticas, así como la falta de interés de las autoridades (17). De manera similar, estudios en el contexto peruano han evidenciado que la implementación adecuada del PLANEFA está asociada con mejoras sustanciales en la calidad ambiental local, aunque persisten desafíos

significativos en la ejecución efectiva de las actividades programadas (18).

Particularmente, en el contexto amazónico peruano, la fiscalización ambiental adquiere particular relevancia debido a la alta vulnerabilidad de los ecosistemas y la presión que ejercen las actividades antropogénicas sobre los recursos naturales. Los estudios específicos en esta región han evidenciado que las municipalidades amazónicas enfrentan desafíos particulares relacionados con la limitada capacidad técnica, la dispersión geográfica y la complejidad de los ecosistemas bajo su jurisdicción. La región de Loreto, en particular, presenta características únicas que demandan enfoques especializados de fiscalización ambiental, considerando tanto las actividades domésticas, comerciales y de servicios, como su impacto en la preservación de uno de los ecosistemas más diversos del planeta (19,20).

En consecuencia, este artículo propone un análisis crítico de las funciones de fiscalización ambiental desempeñadas por las 31 municipalidades distritales y 5 provinciales adscritas a la Oficina Desconcentrada de Loreto. Bajo el enfoque de “El Balance Verde”, se evaluarán tanto los logros alcanzados como las deficiencias identificadas en el cumplimiento de sus funciones (21,22). Este enfoque no solo considera el cumplimiento normativo, sino también el impacto tangible que generan las acciones de fiscalización sobre los administrados, en particular, aquellos

dedicados a actividades domésticas, comerciales y de servicios, en la preservación del entorno (23,24).

En un escenario de creciente conciencia social sobre el medio ambiente y la sostenibilidad (25), se vuelve imprescindible evaluar el rol de los gobiernos locales en la aplicación del Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental (PLANEFA), así como la coherencia entre su ejecución y el sistema de gestión ambiental establecido (26). A través de un enfoque metodológico riguroso, se identificarán prácticas efectivas, limitaciones y oportunidades de mejora en la gestión municipal ambiental, contribuyendo así al fortalecimiento de la gobernanza ambiental descentralizada en la región amazónica peruana.

Por ende, el objetivo de este estudio fue evaluar el grado de cumplimiento de las obligaciones ambientales de los representantes legales de las unidades fiscalizables por parte de las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA) en municipalidades de la región Loreto durante el año 2022.

MÉTODOS

La presente investigación se enmarca en un enfoque cuantitativo, tipo documental, con diseño descriptivo y retrospectivo, orientado a evaluar la eficacia de las prácticas de fiscalización ambiental implementadas por las municipalidades distritales y provinciales bajo la supervisión de la

Oficina Desconcentrada de Loreto del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA). Desde esta perspectiva, el enfoque adoptado permite examinar de forma crítica los logros alcanzados, el desarrollo del proceso fiscalizador y las oportunidades de mejora en el cumplimiento de las obligaciones ambientales.

En cuanto al ámbito temporal, abarcando el análisis de las actividades de fiscalización ambiental realizadas por 36 municipalidades de la región Loreto, distribuidas en 31 entidades distritales y 5 provinciales. La selección de las unidades de análisis se realizó mediante muestreo no probabilístico por conveniencia, incluyendo todas las municipalidades bajo la supervisión de la Oficina Desconcentrada de Loreto que contaban con documentación completa y accesible para el período de estudio.

Respecto a los criterios de inclusión, se consideraron aquellas municipalidades con PLANEFA aprobado para el año 2022, documentación disponible en los sistemas oficiales de gestión institucional, y jurisdicción bajo la Oficina Desconcentrada de Loreto del OEFA. Por el contrario, los criterios de exclusión contemplaron: municipalidades con documentación incompleta, entidades que no reportaron actividades durante el período de estudio, y aquellas con procesos administrativos en curso que pudieran afectar la evaluación objetiva de su desempeño.

En relación con las variables de estudio, se incluyeron: implementación del marco normativo (variable cuantitativa discreta), elaboración y aprobación del PLANEFA (variable cuantitativa discreta), reporte trimestral de actividades (variable cuantitativa continua), ejecución de supervisión ambiental (variable cuantitativa continua), y nivel general de cumplimiento (variable cuantitativa continua).

Metodológicamente, el procedimiento se estructuró en etapas secuenciales, con el objetivo de garantizar una revisión sistemática de fuentes documentales y datos administrativos disponibles. Para tal fin, se utilizaron los sistemas oficiales de gestión y control institucional: Sistema de Trámite Documentario, Sistema de Gestión Integral del PLANEFA y Sistema de Gestión Documental, los cuales proporcionaron la base empírica para medir los niveles de cumplimiento de las municipalidades evaluadas. Con el propósito de asegurar la calidad y pertinencia de la información recopilada, se aplicaron criterios estrictos de inclusión y exclusión, priorizando fuentes oficiales, actualizadas y verificables. De esta manera, se garantizó que los datos utilizados reflejaran con fidelidad el desempeño real de las 36 municipalidades evaluadas.

Para la valoración del desempeño institucional, se utilizó la metodología de análisis multicriterio, la cual permite identificar múltiples factores relevantes, asignarles ponderaciones relativas y establecer un nivel de cumplimiento

cuantificable. En este estudio, los cuatro criterios evaluativos fueron los siguientes:

- Criterio A) Implementación del marco normativo: Se evaluó la existencia de tres reglamentos clave: Reglamento de supervisión ambiental (ponderación: 40%), Reglamento de atención de denuncias ambientales (30%), y Reglamento de aplicación de sanciones administrativas (30%).
- Criterio B) Evaluación del Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental (PLANEFA): Se consideraron los siguientes aspectos, conforme a los lineamientos establecidos por las Resoluciones del Consejo Directivo N° 004-2019-OEFA/CD y N° 003-2021-OEFA/CD: Elaboración del PLANEFA conforme a criterios técnicos (40%), Aprobación mediante resolución de alcaldía dentro del plazo establecido (30%), y Registro oportuno en el sistema dentro de los 10 días hábiles posteriores a la aprobación (30%).
- Criterio C) Evaluación del reporte trimestral del PLANEFA: Se asignó un puntaje del 25% por cada trimestre reportado completamente, y 12.5% en caso de reportes parciales, de acuerdo con el cumplimiento en los cuatro trimestres del periodo evaluado.
- Criterio D) Ejecución de la supervisión ambiental: Se evaluó la concordancia entre las actividades programadas y las efectivamente ejecutadas por cada municipalidad.

Para el cálculo del nivel de cumplimiento (NC) general por cada entidad evaluada, se aplicó la siguiente fórmula:

$$NC = (CR1 + CR2 + CR3 + CR4) / 4 \times 100$$

Dónde:

- NC: Nivel de cumplimiento
- CR1: Implementación del marco normativo
- CR2: Evaluación del PLANEFA
- CR3: Evaluación del reporte trimestral
- CR4: Ejecución de la supervisión ambiental

De esta manera, cada criterio se evaluó en una escala de 0 a 100 puntos, permitiendo establecer una clasificación objetiva del nivel de cumplimiento de cada municipalidad, identificando fortalezas institucionales y áreas que requieren intervención prioritaria. Los datos fueron procesados utilizando estadística descriptiva, calculando medias, porcentajes y distribuciones de frecuencia para cada indicador evaluado.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Los resultados obtenidos en la presente investigación proporcionan una visión integral del desempeño de las municipalidades en la implementación del Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental (PLANEFA) durante el año 2022. Esta evaluación, desarrollada a partir de un enfoque multicriterio, permite identificar las fortalezas institucionales, así como las áreas que requieren atención prioritaria para mejorar la efectividad de la fiscalización ambiental en el ámbito local.

Implementación del marco normativo

La Tabla 1, muestra el grado de adopción de los tres instrumentos normativos clave: reglamento de supervisión ambiental, reglamento de atención de denuncias ambientales y reglamento de aplicación de sanciones administrativas (RASA).

Tabla 1. Implementación del marco normativo por Entidad de Fiscalización Ambiental.

EFA	Supervisión	Denuncias	RASA	Total
MP MAYNAS	40	30	30	100
MD NAPO	0	30	30	60
MD BELEN	0	30	30	60
MD SAN JUAN BAUTISTA	40	30	30	100
MD PUNCHANA	0	30	30	60
MD INDIANA	0	30	30	60
MD MAZAN	40	30	30	100

EFA	Supervisión	Denuncias	RASA	Total
MD FERNANDO LORES	40	30	30	100
MD NANAY	0	0	0	0
MD TORRES CAUSANA	0	0	0	0
MD LAS AMAZONAS	0	0	0	0
MP LORETO	0	30	30	60
MD TROMPETEROS	0	0	0	0
MD EL TIGRE	40	30	30	100
MD PARINARI	0	0	0	0
MD URARINAS	40	0	30	70
MP MARISCAL RAMON CASTILLA	0	30	30	60
MD YAVARI	0	30	30	60
MD SAN PABLO	0	30	30	60
MD DE PEBAS	40	0	30	70
MD PUTUMAYO	0	30	30	60
MD ROSA PANDURO	0	0	0	0
MD YAGUAS	0	0	0	0
MD TENIENTE MANUEL CLAVERO	0	30	30	60
MP REQUENA	40	30	30	100
MD YAQUERANA	0	0	0	0
MD SAQUENA	0	0	0	0
MD JENARO HERRERA	0	0	0	0
MD PUINAHUA	0	0	0	0
MD ALTO TAPICHE	0	0	0	0
MD SOPLIN	0	0	0	0
MD CAPELO	0	0	0	0
MD MAQUIA	0	0	0	0
MD TAPICHE	0	0	0	0
MD EMILIO SAN MARTIN	0	0	0	0
MD SARAYACU	0	0	0	0

Nota. MD = Municipalidad Distrital; MP = Municipalidad Provincial; RASA = Reglamento de Aplicación de Sanciones Administrativas.

Como se observa, las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA) presentan un nivel de cumplimiento heterogéneo. Solo seis municipalidades alcanzaron el puntaje máximo de 100, evidenciando una base normativa consolidada. Por el contrario, 17 municipalidades no cuentan con ninguno de los tres reglamentos, lo que revela vacíos normativos que limitan la

capacidad institucional para ejercer funciones fiscalizadoras de manera efectiva. Este hallazgo sugiere que la ausencia de instrumentos normativos no solo debilita la legitimidad de las acciones de fiscalización, sino que también compromete la trazabilidad de los procesos sancionadores.

Planificación anual de actividades

La Tabla 2 presenta el cumplimiento en la elaboración, aprobación y registro del PLANEFA.

Tabla 2. Elaboración, aprobación y registro del PLANEFA.

EFA	Supervisión	Denuncias	RASA	Total
MP MAYNAS	40	30	30	100
MD NAPO	40	0	0	40
MD BELEN	40	0	0	40
MD SAN JUAN BAUTISTA	40	0	0	40
MD PUNCHANA	40	0	0	40
MD INDIANA	40	30	30	100
MD MAZAN	40	0	0	40
MD FERNANDO LORES	40	30	30	100
MD ALTO NANAY	40	0	0	40
MD TORRES CAUSANA	40	0	0	40
MD LAS AMAZONAS	40	30	30	100
MP LORETO	40	30	30	100
MD TROMPETEROS	40	30	0	70
MD EL TIGRE	40	30	30	100
MD PARINARI	40	0	0	40
MD URARINAS	40	0	0	40
MP MARISCAL RAMON CASTILLA	40	30	30	100
MD YAVARI	40	30	30	100
MD SAN PABLO	40	30	30	100
MD DE PEBAS	40	0	0	40
MD PUTUMAYO	40	30	0	70
MD ROSA PANDURO	40	30	30	100
MD YAGUAS	40	0	0	40
MD TENIENTE MANUEL CLAVERO	40	0	0	40
MP REQUENA	40	30	0	70
MD YAQUERANA	40	0	0	40
MD SAQUENA	40	30	0	70
MD JENARO HERRERA	40	30	0	70
MD PUINAHUA	40	30	0	70
MD ALTO TAPICHE	0	0	0	0
MD SOPLIN	40	30	0	70
MD CAPELO	40	30	0	70
MD MAQUIA	40	30	0	70
MD TAPICHE	40	0	0	40
MD EMILIO SAN MARTIN	40	0	0	40
MD SARAYACU	40	30	30	100

Nota. MD = Municipalidad Distrital; MP = Municipalidad Provincial.

En cuanto a la planificación, se identificó que 11 municipalidades (3 provinciales y 8 distritales) cumplieron con los tres requisitos establecidos, alcanzando el 100% de cumplimiento. Asimismo, otras 9 municipalidades reportaron un cumplimiento del 70%, mientras que 15 alcanzaron solo el 40%, y una no presentó evidencia alguna. Estos resultados reflejan que el 30.55% de las

EFA demostraron una adherencia significativa a los procesos institucionales, lo cual constituye un indicador positivo de compromiso con la gestión ambiental. Sin embargo, el bajo cumplimiento en el registro oportuno del PLANEFA en varias entidades sugiere debilidades en la articulación administrativa y en el seguimiento de los plazos establecidos por la normativa vigente.

Reporte trimestral del PLANEFA

La Tabla 3, detalla el cumplimiento en la presentación de informes trimestrales.

Tabla 3. Evaluación del reporte trimestral del PLANEFA.

EFA	I	II	III	IV	Total
MP MAYNAS	25	25	12.5	25	87.5
MD NAPO	12.5	12.5	25	25	75
MD BELEN	12.5	12.5	12.5	12.5	50
MD SAN JUAN BAUTISTA	12.5	12.5	25	25	75
MD PUNCHANA	25	12.5	12.5	25	75
MD INDIANA	12.5	12.5	25	25	75
MD MAZAN	12.5	12.5	12.5	25	62.5
MD FERNANDO LORES	12.5	12.5	12.5	12.5	50
MD ALTO NANAY	12.5	12.5	12.5	25	62.5
MD TORRES CAUSANA	12.5	12.5	12.5	12.5	50
MD LAS AMAZONAS	12.5	25	12.5	25	75
MP LORETO	25	12.5	12.5	12.5	62.5
MD TROMPETEROS	0	0	0	0	0
MD EL TIGRE	12.5	12.5	25	25	75
MD PARINARI	12.5	12.5	12.5	12.5	50
MD URARINAS	12.5	12.5	12.5	25	62.5
MP MARISCAL RAMON CASTILLA	25	25	12.5	25	87.5
MD YAVARI	25	25	25	25	100
MD SAN PABLO	12.5	25	12.5	25	75
MD DE PEBAS	12.5	12.5	25	25	75
MD PUTUMAYO	12.5	12.5	12.5	25	62.5
MD ROSA PANDURO	0	0	12.5	0	12.5
MD YAGUAS	12.5	12.5	12.5	12.5	50
MD TENIENTE MANUEL CLAVERO	0	0	0	0	0

EFA	I	II	III	IV	Total
MP REQUENA	0	0	0	0	0
MD YAQUERANA	12.5	12.5	25	25	75
MD SAQUENA	12.5	12.5	12.5	12.5	50
MD JENARO HERRERA	12.5	12.5	12.5	12.5	50
MD PUINAHUA	12.5	12.5	12.5	12.5	50
MD ALTO TAPICHE	0	0	0	0	0
MD SOPLIN	12.5	12.5	12.5	25	62.5
MD CAPELO	12.5	12.5	12.5	25	62.5
MD MAQUIA	12.5	12.5	25	25	75
MD TAPICHE	12.5	12.5	12.5	25	62.5
MD EMILIO SAN MARTIN	12.5	12.5	12.5	25	62.5
MD SARAYACU	12.5	12.5	25	25	75

Nota. MD = Municipalidad Distrital; MP = Municipalidad Provincial.

Respecto a la documentación periódica, los resultados evidencian deficiencias significativas. Solo una municipalidad distrital (MD Yavarí) presentó informes completos en los cuatro trimestres, lo que representa apenas el 2.78% del total. En contraste, el 61.11% de las municipalidades (5 provinciales y 17 distritales) no presentó ningún reporte, lo que revela una brecha crítica entre la

planificación y la ejecución operativa. Este desfase compromete la capacidad de monitoreo continuo y limita la posibilidad de aplicar medidas correctivas oportunas. Además, la baja frecuencia de reportes parciales indica que, incluso cuando existe voluntad institucional, persisten obstáculos técnicos y administrativos que dificultan la sistematización de la información ambiental.

Ejecución de supervisión ambiental

La Tabla 4, presenta los resultados correspondientes a la ejecución de las supervisiones ambientales programadas por cada Entidad de Fiscalización Ambiental (EFA):

Tabla 4. Ejecución de supervisión ambiental programada.

EFA	Supervisiones Programadas	Supervisiones Ejecutadas	Porcentaje de Cumplimiento
MP MAYNAS	12	12	100.0
MD NAPO	7	2	28.6
MD BELEN	18	5	27.7
MD SAN JUAN BAUTISTA	4	4	100.0
MD PUNCHANA	24	19	79.1
MD INDIANA	6	4	66.7
MD MAZAN	8	0	0.0

EFA	Supervisiones Programadas	Supervisiones Ejecutadas	Porcentaje de Cumplimiento
MD FERNANDO LORES	6	3	50.0
MD ALTO NANAY	8	0	0.0
MD TORRES CAUSANA	10	0	0.0
MD LAS AMAZONAS	17	12	70.6
MP LORETO	12	4	33.3
MD TROMPETEROS	6	0	0.0
MD EL TIGRE	8	0	0.0
MD PARINARI	4	0	0.0
MD URARINAS	8	0	0.0
MP MARISCAL RAMON CASTILLA	4	4	100.0
MD YAVARI	3	3	100.0
MD SAN PABLO	4	4	100.0
MD DE PEBAS	4	4	100.0
MD PUTUMAYO	4	4	100.0
MD ROSA PANDURO	16	0	0.0
MD YAGUAS	12	0	0.0
MD TENIENTE MANUEL CLAVERO	8	0	0.0
MP REQUENA	4	4	100.0
MD YAQUERANA	8	0	0.0
MD SAQUENA	4	4	100.0
MD JENARO HERRERA	6	0	0.0
MD PUINAHUA	10	0	0.0
MD ALTO TAPICHE	6	0	0.0
MD SOPLIN	8	0	0.0
MD CAPELO	8	0	0.0
MD MAQUIA	8	0	0.0
MD TAPICHE	12	0	0.0
MD EMILIO SAN MARTIN	6	3	50.0
MD SARAYACU	9	3	33.3

Nota. MD = Municipalidad Distrital; MP = Municipalidad Provincial.

Respecto a este criterio, los resultados evidencian el mayor déficit en el cumplimiento de funciones. Del total de municipalidades evaluadas, 23 entidades (63.88%) no ejecutaron ninguna de las supervisiones programadas en sus respectivos PLANEFA, alcanzando un 0% de cumplimiento. En contraste, solo 13 municipalidades (36.12%)

ejecutaron al menos parte de sus actividades de supervisión, siendo destacable el cumplimiento total en 9 de ellas. Este hallazgo revela una desconexión crítica entre la planificación institucional y la acción operativa, lo que limita la capacidad de respuesta frente a infracciones ambientales y debilita la gobernanza local.

Nivel de cumplimiento general

La Tabla 5, sintetiza el desempeño agregado de cada EFA en los cuatro criterios evaluados: implementación normativa, planificación, reporte trimestral y supervisión ejecutada.

Tabla 5. Nivel de cumplimiento general por Entidad de Fiscalización Ambiental.

EFA	C1	C2	C3	C4	Total
MP MAYNAS	100	100	87.5	100.0	96.9
MD NAPO	60	40	75.0	28.6	50.9
MD BELEN	60	40	50.0	27.7	44.4
MD SAN JUAN BAUTISTA	100	40	75.0	100.0	78.8
MD PUNCHANA	60	40	75.0	79.1	63.5
MD INDIANA	60	100	75.0	66.7	75.4
MD MAZAN	100	40	62.5	0.0	50.6
MD FERNANDO LORES	100	100	50.0	50.0	75.0
MD ALTO NANAY	0	40	62.5	0.0	25.6
MD TORRES CAUSANA	0	40	50.0	0.0	22.5
MD LAS AMAZONAS	0	100	75.0	70.6	61.4
MP LORETO	60	100	62.5	33.3	64.0
MD TROMPETEROS	0	70	0.0	0.0	17.5
MD EL TIGRE	100	100	75.0	0.0	68.8
MD PARINARI	0	40	50.0	0.0	22.5
MD URARINAS	70	40	62.5	0.0	43.1
MP MARISCAL RAMON CASTILLA	60	100	87.5	100.0	86.9
MD YAVARI	60	100	100.0	100.0	90.0
MD SAN PABLO	60	100	75.0	100.0	83.8
MD DE PEBAS	70	40	75.0	100.0	71.3
MD PUTUMAYO	60	70	62.5	100.0	73.1
MD ROSA PANDURO	0	100	12.5	0.0	28.1
MD YAGUAS	0	40	50.0	0.0	22.5
MD TENIENTE MANUEL CLAVERO	60	40	0.0	0.0	25.0
MP REQUENA	100	70	0.0	100.0	67.5
MD YAQUERANA	0	40	75.0	0.0	28.8
MD SAQUENA	0	70	50.0	100.0	55.0
MD JENARO HERRERA	0	70	50.0	0.0	30.0
MD PUINAHUA	0	70	50.0	0.0	30.0
MD ALTO TAPICHE	0	0	0.0	0.0	0.0
MD SOPLIN	0	70	62.5	0.0	33.1
MD CAPELO	0	70	62.5	0.0	33.1
MD MAQUIA	0	70	75.0	0.0	36.3
MD TAPICHE	0	40	62.5	0.0	25.6
MD EMILIO SAN MARTIN	0	40	62.5	50.0	38.1
MD SARAYACU	0	100	75.0	33.3	52.1

Nota. MD = Municipalidad Distrital; MP = Municipalidad Provincial; C1 = Implementación del marco normativo; C2 = Evaluación del PLANEFA; C3 = Evaluación del reporte trimestral; C4 = Ejecución de la supervisión ambiental.

Como se aprecia, el nivel general de cumplimiento alcanzó un promedio de 58.5% entre las 36 municipalidades evaluadas. En particular, el mayor desempeño se registró en la planificación del PLANEFA (64.7%), seguido por el reporte trimestral (58.7%), la ejecución de supervisiones (37.2%) y la implementación del marco normativo (32.2%). Estos resultados sugieren que, aunque existe una voluntad institucional para estructurar planes y reportes, persisten debilidades en la consolidación normativa y en la ejecución efectiva de las acciones fiscalizadoras.

Entre las entidades destacadas, la Municipalidad Provincial de Maynas obtuvo el mayor nivel de cumplimiento (96.9%), clasificándose como óptima en todos los criterios. Por el contrario, la Municipalidad Distrital de Alto Tapiche presentó el menor desempeño (0.0%), evidenciando una ausencia total de cumplimiento en los cuatro aspectos evaluados. Este contraste revela la necesidad de fortalecer capacidades técnicas, administrativas y normativas en los gobiernos locales, especialmente en aquellos ubicados en zonas de alta vulnerabilidad ambiental.

En síntesis, los resultados reflejan una gestión ambiental municipal fragmentada, con avances significativos en planificación, pero con limitaciones estructurales en la ejecución y seguimiento. Estos hallazgos permiten identificar oportunidades de mejora orientadas al fortalecimiento de la fiscalización ambiental descentralizada, en

coherencia con los principios de sostenibilidad, legalidad y participación ciudadana.

Discusión

Los resultados obtenidos revelan un panorama heterogéneo en el cumplimiento de las obligaciones de fiscalización ambiental por parte de las municipalidades evaluadas. El hallazgo más destacable es la brecha significativa entre la planificación formal y la ejecución operativa de las actividades de fiscalización ambiental, aspecto que coincide con las observaciones de Crisnacho et al. (6), quienes identificaron que el cumplimiento del PLANEFA está condicionado por factores institucionales clave como la disponibilidad de recursos presupuestarios y la capacidad técnica del personal (6).

En relación con la evaluación documentaria trimestral, se encontró que el 61.11% de las instituciones evaluadas no contaba con los documentos necesarios referente a sus reportes trimestrales. Este bajo nivel de cumplimiento evidencia una brecha crítica entre la planificación y la ejecución operativa, coincidiendo con lo señalado por los hallazgos que atribuyen este fenómeno a restricciones presupuestarias que impiden cumplir con lo dispuesto en las normas ambientales. Estos resultados son consistentes con los reportados por Herrera-Uchalin et al. (8), quienes en su revisión sistemática identificaron que el 76.9% de la población tiene conocimiento insuficiente sobre

el manejo de residuos sólidos, evidenciando la insuficiente capacidad de los gobiernos locales para movilizar recursos y acciones eco-sustentables (8).

Cabe señalar que las municipalidades, como parte de sus evaluaciones, deben programar actividades de supervisión ambiental a empresas de comercio y servicios de su localidad para medir el impacto ambiental sobre el manejo de residuos sólidos y generación de ruido. Sin embargo, se observa que más de la mitad (63.88%) no cumplen con sus planes de supervisión, llegando a ejecutarse 0 de sus supervisiones programadas anuales. Este resultado sugiere como causa la poca importancia asignada al desarrollo de las actividades o la ausencia de presupuesto para contratar personal capacitado para el desarrollo de las supervisiones, lo cual es consistente con los hallazgos de Cuba-Díaz et al. (7), quienes demostraron que una gestión ambiental deficiente conduce a la contaminación de recursos y afecta la calidad de vida de la población.

En el contexto amazónico, la fiscalización ambiental adquiere especial relevancia debido a la presencia de sistemas productivos tradicionales en extensas áreas rurales. La deficiencia en la supervisión municipal puede comprometer la sostenibilidad de la agricultura familiar y la ganadería regional, que requieren marcos regulatorios efectivos para garantizar prácticas ambientalmente responsables.

Respecto al cumplimiento general de las acciones, se encontró que el 58.5% de las entidades fiscalizadoras ambientales cumplen con sus actividades como parte de sus funciones establecidas. Aunque este resultado revela un esfuerzo institucional significativo, pone en evidencia la necesidad de una evaluación continua y sostenida, con énfasis en el fortalecimiento de capacidades operativas y presupuestales a nivel local. Esto es coherente con las conclusiones de Lozano Gómez y Barbarán Mozo (17), quienes identificaron que la mayoría de los gobiernos locales en América Latina enfrentan inconvenientes que afectan el desarrollo de una buena gestión ambiental, principalmente por la ausencia de planes y políticas, así como la falta de interés de las autoridades (17).

La comparación entre municipalidades revela patrones diferenciados. La Municipalidad Provincial de Maynas sobresale con un cumplimiento del 96.9%, lo cual puede atribuirse a su mayor disponibilidad de recursos técnicos y financieros, así como a su condición de capital regional. En contraste, municipalidades distritales como Alto Tapiche (0.0% de cumplimiento) evidencian las limitaciones estructurales que enfrentan los gobiernos locales más pequeños y remotos de la región amazónica.

En conjuntos, los resultados muestran una clara tendencia hacia la formalización administrativa de la fiscalización ambiental, aunque persisten debilidades en la ejecución técnica y operativa. La literatura especializada respalda esta interpretación, sugiriendo la dependencia directa entre el presupuesto asignado y la capacidad fiscalizadora municipal, así como la necesidad de un modelo de fiscalización ambiental más eficiente, con mayor soporte técnico y financiero, especialmente en contextos territoriales como el de Loreto, caracterizados por alta vulnerabilidad ambiental y limitaciones estructurales.

Entre las limitaciones del presente estudio se identifica la dependencia de fuentes documentales oficiales, que pueden no reflejar completamente la realidad operativa de las municipalidades. Asimismo, el enfoque cuantitativo empleado, aunque permite comparaciones objetivas, no profundiza en los factores cualitativos que explican las diferencias de desempeño entre municipalidades. Futuros estudios podrían incorporar metodologías mixtas que incluyan entrevistas con funcionarios municipales y evaluaciones de campo para complementar los hallazgos documentales.

En síntesis, los resultados sugieren que, si bien existe un marco institucional favorable y una voluntad de cumplimiento, aún son necesarias estrategias de mejora continua, así como acciones de fortalecimiento técnico y financiero,

especialmente para cerrar las brechas identificadas entre la planificación, ejecución y reporte de actividades de fiscalización ambiental en el ámbito municipal.

CONCLUSIONES

El análisis multicriterio implementado permitió evaluar de manera objetiva el nivel de cumplimiento de las actividades de fiscalización ambiental desarrolladas por las municipalidades provinciales y distritales bajo la supervisión de la Oficina Desconcentrada de Loreto del OEFA durante el año 2022. Dicho enfoque integró criterios fundamentales como la implementación del marco normativo, la planificación anual, el reporte trimestral de actividades y la ejecución de la supervisión ambiental, proporcionando una visión integral del desempeño institucional.

En términos de planificación, esta dimensión se posicionó como la más fortalecida del proceso fiscalizador, con un promedio de cumplimiento del 64.7%. Este resultado evidencia un alto grado de formalización y alineamiento con los instrumentos normativos vigentes, lo que sugiere que las municipalidades han desarrollado capacidades técnicas adecuadas para la elaboración de instrumentos de planificación, cumpliendo mayoritariamente con los requisitos establecidos por el OEFA.

Sin embargo, se identificaron brechas significativas en el reporte periódico de actividades y en la ejecución efectiva de las supervisiones

ambientales, cuyas tasas de cumplimiento fueron de 58.7% y 37.2%, respectivamente. Estas deficiencias revelan la existencia de limitaciones operativas y presupuestales que impiden la traducción efectiva de la planificación en acciones concretas de fiscalización ambiental, comprometiendo el logro de los objetivos institucionales.

La heterogeneidad observada en el desempeño entre municipalidades refleja las disparidades en capacidades técnicas, recursos financieros y estructura organizacional existentes en el sistema de gobiernos locales de la región Loreto. La Municipalidad Provincial de Maynas, con un cumplimiento del 96.9%, demuestra que es posible alcanzar estándares óptimos de fiscalización ambiental cuando se cuenta con recursos adecuados y capacidades institucionales fortalecidas.

El fortalecimiento de la fiscalización ambiental municipal constituye un factor crítico para garantizar la sostenibilidad de los sistemas productivos amazónicos y la conservación de los recursos naturales regionales. Las deficiencias identificadas en la supervisión de actividades comerciales, domésticas y de servicios pueden comprometer la efectividad de las políticas ambientales locales y el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible.

Finalmente, este estudio constituye una base empírica para orientar futuras estrategias

de mejora continua en la fiscalización ambiental local. Promover la capacitación del personal técnico, optimizar el uso de sistemas informáticos institucionales, y asegurar la asignación de recursos adecuados, son medidas clave para elevar la eficacia del control ambiental municipal y consolidar los avances hacia una gestión ambiental descentralizada, participativa y sostenible en la región amazónica peruana.

AGRADECIMIENTOS. A la Oficina Desconcentrada de Fiscalización Ambiental de Loreto por facilitar el acceso a la información institucional necesaria para el desarrollo de esta investigación.

CONFLICTO DE INTERESES. Los autores declaran que no existe conflicto de intereses para la publicación del presente artículo científico.

REFERENCIAS

1. Amorim L, Gomes M. Sustainable cities from the perspective of environmental compliance: the performance and control of public administration in the fight against urban corruption. *Contribuciones a las Ciencias Sociales*. 2024;17(2): e4291. <https://ojs.revistacontribuciones.com/ojs/index.php/clcs/article/view/4291>
2. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA. *Ampliando la mirada: conociendo la fiscalización ambiental*. Lima: OEFA; 2018. <http://repositorio.oefa.gob.pe//handle/20.500.12788/46>
3. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA. *El abc de la fiscalización ambiental* [Internet]. Lima: OEFA; 2020. <http://repositorio.oefa.gob.pe//handle/20.500.12788/498>
4. Aillón O, Daza J, Pantoja J. Desarrollo empresarial, gestión ambiental y calidad de vida en el municipio de Sucre. *Investigación & Negocios*. 2020; 13:77-85. http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2521-27372020000100007

5. Harbich J. State Supervision of Local Government Authorities. *Central European Public Administration Review*. 2009;7(4). <https://journals.uni-lj.si/CEPAR/article/view/20295>
6. Cristancho F, Guerra J, Cristancho Z, Flores L, Gallo A, Vela I. Evaluación del cumplimiento del plan anual de fiscalización ambiental 2017 en municipalidades distritales provinciales. *Revista Alfa*. 2025;9(26):718-731. DOI: 10.33996/revistaalfa. v9i26.376. <https://revistaalfa.org/index.php/revistaalfa/article/view/503>
7. Cuba-Díaz M, Cuba-Díaz E, Tasayco-Peñaloza A. Gestión ambiental municipal, ocupación territorial y percepción del buen vivir, Ayacucho, Perú. *Koinonía*. 2023;8(1):358. http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2542-30882023000300358
8. Herrera-Uchalin M, Valiente-Saldaña Y, Garibay-Castillo J, Herrera-Cherres S. Manejo de residuos sólidos en la gestión municipal: Revisión sistémica. *Revista Arbitrada Interdisciplinaria Koinonía*. 2023;8(16):150. http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2542-30882023000200150
9. Koehler K, Latshaw M, Matte T, Kass D, Frumkin H, Fox M, et al. Building Healthy Community Environments: A Public Health Approach. *Public Health Reports*. 2018;133(Supplement 1):35S-43S. <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0033354918798809>
10. Pichardo J. Responsabilidades municipales en materia ambiental. *Convergencia: Revista de ciencias sociales*. 2009;(49):291-308. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3368343>
11. Augusto M, Dargent E, Rousseau S. Más allá de la capacidad estatal: sociedad civil e implementación de políticas a nivel subnacional en Cusco y San Martín (Perú). *Colombia Internacional*. 2017; 90:99-125. <https://cris.pucp.edu.pe/es/publications/m%C3%A1s-all%C3%A1-de-la-capacidad-estatal-sociedad-civil-e-implementaci%C3%B3n>
12. Chen Y, Zhang J, Tadikamalla P, Gao X. The Relationship among Government, Enterprise, and Public in Environmental Governance from the Perspective of Multi-Player Evolutionary Game. *International Journal of Environmental Research and Public Health*. 2019;16(18):3351. <https://www.mdpi.com/1660-4601/16/18/3351/htm>
13. Lin J, Liu C, Liu W. Analysis of the logical relationship of elements of natural resource governance. *Journal of Chinese Governance*. 2021;6(4):537-53. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/23812346.2020.1771809>
14. Díaz A. Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas. *Gestión y política pública*. 2017;26(2):341-79. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792017000200341
15. Rodríguez D, López E, Goicochea T. La necesidad de una correcta gestión ambiental urbana para la localidad. *REVISTA DELOS*. 2009;2(4). <https://ojs.revistadelos.com/ojs/index.php/delos/article/view/28>
16. Hasan M, Nekmahmud M, Yajuan L, Patwary M. Green business value chain: a systematic review. *Sustain Prod Consum*. 2019; 20:326-39. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S2352550919300612>
17. Lozano, B. HP. La gestión ambiental en los gobiernos locales en América Latina. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*. 2021;5(1):212-228. DOI: 10.37811/cl_rcm. v5i1.221. <https://ciencialatina.org/index.php/cienciala/article/view/221>
18. Ghimire B. Three Pillars of Sustainable Development: Challenges versus Achievements. *Journey for Sustainable Development and Peace Journal*. 2023;1(02):132-46. <https://www.nepjol.info/index.php/jsdpj/article/view/58266>
19. Quicaña M. Rol de la Municipalidad Distrital de Carabayllo en la Fiscalización Ambiental en el marco de la protección del derecho a un ambiente sano. *IUS ET SCIENTIA*. 2019;5(1):301-19. <https://revistascientificas.us.es/index.php/ies/article/view/13323>
20. Hervé E, Bodin P. Instrumentos para una intervención institucional estratégica en la fiscalización, sanción y cumplimiento ambiental: el caso del programa de cumplimiento. *Revista de derecho (Concepción)*. 2019;87(245):11-

49. http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-591X2019000100011

21. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA. Manual de competencias de las entidades de fiscalización ambiental de ámbito nacional [Internet]. Lima: OEFA. 2018. <http://repositorio.oefa.gob.pe/handle/20.500.12788/107>

22. Kraus S, Rehman S, García J. Corporate social responsibility and environmental performance: The mediating role of environmental strategy and green innovation. *Technol Forecast Soc Change*. 2020; 160:120262. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S004016252031088X>

23. Brzica D. Governing Major Cities in the Context of New Environmental Challenges. *Ekonomické rozhlady – Economic Review*. 2022 Sep 20;51(3):218-38.

24. Tovar Cardozo G, Restrepo Lizcano JJ. La fiscalidad ambiental: auditoría a la gestión de las oficinas tributarias de los municipios de El Doncello y El Paujil en el Caquetá. *Revista Activos*. 2019;17(1):195-233. <https://revistas.usantotomas.edu.co/index.php/activos/article/view/5400>

25. Gómez V, Galeano H, Jaramillo M. El estado del arte: una metodología de investigación. *Revista Colombiana de Ciencias Sociales*. 2015;6(2):423-42. <https://revistas.ucatolicaluisamigo.edu.co/index.php/RCCS/article/view/1469>

26. Peña T. Etapas del análisis de la información documental. *Revista Interamericana de Bibliotecología*. 2022;45(3):7. <https://revistas.udea.edu.co/index.php/RIB/article/view/340545>