

**DECRETO SUPREMO QUE ESTABLECE PLAZOS Y CONDICIONES PARA LA
ADECUACIÓN AMBIENTAL DE LAS ACTIVIDADES DE LA INDUSTRIA
MANUFACTURERA Y DE COMERCIO INTERNO Y APRUEBA OTRAS MEDIDAS
PARA IMPULSAR LA ADECUACIÓN AMBIENTAL**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. DESCRIPCIÓN DEL CONTENIDO DE LA PROPUESTA

1.1. Objeto y finalidad

1.1. La norma tiene por objeto lo siguiente:

- Establecer plazos y condiciones para que los administrados tramiten la adecuación ambiental de sus actividades en curso, de la industria manufacturera o de comercio interno, así como para aquellos componentes ejecutados o construidos, que no pasaron previamente por el proceso del impacto ambiental.
- Aclarar el alcance del artículo 13 del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE (**Reglamento Ambiental Sectorial**), en relación las obligaciones de los titulares de la industria manufacturera y de comercio interno; respecto del tratamiento y vertimiento de efluentes industriales, así como de contar con personal capacitado.
- Precisa respecto de la naturaleza de los instrumentos correctivos, señalando que también pueden ser utilizados para atender a los componentes ejecutados o construidos que no pasaron previamente por el proceso de evaluación del impacto ambiental; y sobre el requerimiento de opiniones técnicas a la Autoridad Nacional del Agua (**ANA**).

1.2. La finalidad perseguida con el Decreto Supremo es:

- Asegurar que la adecuación ambiental priorice las medidas de prevención y mejora continua de la gestión ambiental, en concordancia con el primer lineamiento para la gestión ambiental previsto en el literal a) del artículo 5 del Reglamento Ambiental Sectorial. Esta finalidad se encuentra enmarcada en la promoción de la protección del medio ambiente, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, de competencia de la Dirección General de Asuntos Ambientales de Industria (**DGAAMI**) del Despacho Viceministerial de MYPE e Industria del Ministerio de la Producción (**PRODUCE**), prevista en el artículo 114 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado por el Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE.
- Viabilizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables por parte de los titulares de la industria manufacturera y de comercio interno, aclarando el alcance de disposiciones normativas que puedan generar dudas respecto a su ámbito de aplicación y /o implementación, en concordancia con los artículos 1,2 y 13 del Reglamento Ambiental Sectorial.



1.2. Antecedentes

Sobre la adecuación ambiental de actividades en curso y de componentes instalados o ejecutados

En el año 2015 se aprueba el Reglamento Ambiental Sectorial, norma que se encuentra adecuada al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), el cual señala bajo su ámbito de aplicación a las actividades de la industria manufacturera y comercio interno.

La competencia ambiental de PRODUCE en materia de industria manufacturera comprende 134 clases de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU), Sección C – Revisión 4¹, más de 100 actividades industriales específicas, que tiene como sustento normativo el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 23407, Ley General de Industrias², y el numeral 3.2 del artículo 3 del Reglamento Ambiental Sectorial. Asimismo, se encuentra bajo la competencia ambiental de este Sector, la actividad petroquímica intermedia y final, según la Ley N° 29163, Ley de promoción para el desarrollo de la industria petroquímica, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 066-2008-EM.

El Reglamento Ambiental Sectorial, emitido en el año 2015, establece la obligación de contar con certificación ambiental previo al inicio de las actividades, a través de la presentación de Instrumento de Gestión Ambiental (IGA) de tipo preventivo; así como, para las actividades en curso, dispuso la aplicación de IGA de tipo correctivo, cuya presentación de parte del titular tenía un plazo máximo de 3 años, contados a los 90 días calendarios de la publicación del reglamento, según la Cuarta Disposición Complementaria Final del citado Reglamento, disposición vigente hasta el 27 de junio de 2019³.

De acuerdo con lo dispuesto en dicho marco normativo, entre el 6 de septiembre de 2015 al 6 de septiembre de 2018, se aprobaron 534 IGA correctivos y 173 IGA preventivos. Con estos datos, el promedio mensual de IGA correctivos aprobados pasó de 6 (enero 2010 – agosto 2015) a 15 (durante vigencia del Reglamento Ambiental Sectorial). Con los mismos periodos comparativos, los IGA preventivos aprobados mensualmente pasaron de 8 a 5. Como se observa, el Reglamento Ambiental Sectorial aprobado en junio 2015 tuvo un incentivo positivo en la presentación y posterior aprobación de IGA correctivos.

Así, considerando la información histórica, y con fecha de cierre el 31 de octubre de 2024, existen 1410 empresas con un IGA correctivo aprobado. Además, según el portal "Observatorio PRODUCEmpresarial"⁴, al término del 2023 existían 194,134 de empresas de la industria manufacturera activas, por lo que la tasa de empresas industriales adecuadas ambientalmente es de 0.73%



- ¹ Se excluyen 3 clases CIIU correspondientes a: Elaboración y conservación de pescado, crustáceos y moluscos (clases 1020) y las correspondientes a fabricación de productos de hornos de coque y fabricación de productos de la refinación de petróleo (clases 1910 y 1920) debido a que son de competencia ambiental de otros sectores (de acuerdo a la Resolución Ministerial N° 157-2011-MINAM, que aprueba la Primera Actualización del Listado de Inclusión de Proyectos de Inversión sujetos al SETA).
- ² Conforme el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 23407, Ley General de Industrias, se señala que están comprendidas las actividades consideradas como industrias manufactureras en la Gran División 3 de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (C1111) de todas las Actividades Económicas de las Naciones Unidas, excluyendo a las actividades de transformación primaria de productos naturales, que se rigen por las leyes que regulan la actividad extractiva que les da origen. Fórmula similar es empleada en el numeral 3.2 del artículo 3 del Reglamento Ambiental Sectorial para definir su ámbito de aplicación en las actividades de la industria manufacturera, precisándose el uso de la CIIU vigente.
- ³ La Resolución Vice-Ministerial N° 015-2018-PRODUCE/DVMYPE-I puede visualizarla en el siguiente enlace: <http://www.produce.pob.pe/produceidescarqa/dispositivos-leciales/100322pdf>.
- ⁴ <https://www.produceempresarial.pe/>

Considerando dicha problemática, por el Decreto Supremo N° 006-2019-PRODUCE, Decreto Supremo que modifica el Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE, se precisaron aquellas actividades que requieren adecuarse ambientalmente mediante un IGA correctivo, en el Anexo de dicha norma. Asimismo, por medio de su Primera Disposición Complementaria Final se establecen plazos de adecuación ambiental adicionales, conforme a lo siguiente:

- Hasta el 23 de junio de 2021: Los titulares de las actividades de la industria manufacturera o de comercio interno que requieren adecuarse ambientalmente a través de una Declaración de Adecuación Ambiental (DAA).
- Hasta el 29 de junio de 2023: Los titulares de las actividades de la industria manufacturera o de comercio interno que requieren adecuarse ambientalmente a través de un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA).

El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud calificó el brote del Coronavirus (Covid-19) como una pandemia al haberse extendido en más de cien países del mundo de manera simultánea. Conforme a ello, el Ministerio de Salud, por mediante el Decreto Supremo N° 008-2020-SA, Decreto Supremo que declara en Emergencia Sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario y dicta medidas de prevención y control del COVID-19, se declaró la emergencia sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario y se dictan medidas para la prevención y control para evitar la propagación del COVID-19; cabe indicar que por diversos decretos supremos se prorrogó el plazo de la referida Emergencia Sanitaria, siendo la última prórroga aprobada por el Decreto Supremo N° 003-2023-SA, el cual dispuso prorrogar a partir del 25 de febrero de 2023, por un plazo de noventa (90) días calendario, la mencionada emergencia sanitaria.

Asimismo, mediante el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, Decreto Supremo que declara Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19 (norma derogada por la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Supremo N° 184-2020-PCM) publicado el 15 de marzo de 2020, se declaró el Estado de Emergencia Nacional por el plazo de quince (15) días calendario, y dispóngase el aislamiento social obligatorio (cuarentena), por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19. Cabe indicar que la mencionada Emergencia Sanitaria Nacional fue prorrogada por diversos decretos supremos. Así, en nuestro país, las actividades de la industria manufacturera y de comercio interno, se vieron afectadas debido a la paralización de las mismas, así como la reactivación progresiva a partir del mes de junio de 2020.

Finalmente, mediante el Decreto Supremo N° 130-2022-PCM, Decreto Supremo que deroga el Decreto Supremo N° 016-2022-PCM, Decreto Supremo que declara Estado de Emergencia Nacional por las circunstancias que afectan la vida y salud de las personas como consecuencia de la COVID-19 y establece nuevas medidas para el restablecimiento de la convivencia social, sus prórrogas y modificaciones, publicado en el diario oficial El Peruano el 27 de octubre de 2022, se deroga el Decreto Supremo N° 016-2022-PCM, Decreto Supremo que declara Estado de Emergencia Nacional por las circunstancias que afectan la vida y salud de las personas como consecuencia de la COVID-19 y establece nuevas medidas para



el restablecimiento de la convivencia social, poniendo fin al Estado de Emergencia Nacional declarado por la COVID-19⁵.

Sobre las obligaciones establecidas en el artículo 13 del Reglamento Ambiental Sectorial

Mediante el Decreto Supremo N° 012-2024-PRODUCE, Decreto Supremo que modifica el Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por el Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE, y el Reglamento de Participación Ciudadana en la Gestión Ambiental de la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2022-PRODUCE, como parte de la evaluación y mejora continua en la gestión ambiental sectorial, PRODUCE identificó aspectos del Reglamento Ambiental Sectorial que requerían ser actualizados a los cambios normativos que existen en materia ambiental y por ello, se incorporaron obligaciones a los titulares de la industria manufacturera y de comercio interno, entre ellas la de contar con un sistema de captación, tratamiento y descarga de las aguas residuales industriales, así como el contar con un programa de capacitación en temas ambientales para el personal de las empresas que pertenecen al rubro de la industria manufacturera y de comercio interno.

En el marco de los diversos talleres y/o eventos que el PRODUCE ha realizado con el objetivo de difundir y dar a conocer el alcance de las modificaciones realizadas al Reglamento Ambiental Sectorial, se ha advertido que los administrados no tienen claridad respecto del alcance de las obligaciones ambientales que se han incorporado en los literales c) y k) en el artículo 13 de dicho reglamento.

Por ello, para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 33 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, que señala, entre otros aspectos, que el articulado de la norma debe ser claro, sencillo y conciso, sin afectar su comprensión e interpretación; corresponde realizar la respectiva aclaración del alcance de dichas obligaciones ambientales contenidas en los literales c) y k) del artículo 13 del Reglamento Ambiental Sectorial.

La aclaración respecto del alcance de las obligaciones ambientales contenidas en los literales c) y k) del artículo 13 del Reglamento Ambiental Sectorial se da de conformidad con el objeto de dicho reglamento, el cual es promover y regular la gestión ambiental, la conservación y aprovechamiento sostenible de recursos naturales en el desarrollo de las actividades de la industria manufacturera y de comercio interno, así como regular los instrumentos de gestión ambiental, los procedimientos y medidas de protección ambiental aplicables a éstas.

Sobre la naturaleza de los instrumentos de correctivos y el requerimiento de opiniones a la ANA

En presente Decreto Supremo tiene como alcance, además de poder adecuar a las actividades en curso (toda la actividad en su conjunto), adecuar también a los componentes o acciones ejecutados por un titular de un proyecto que cuenta con IGA pero que no gestionó la modificación del mismo; sin embargo, el artículo 53 del Reglamento de Ambiental Sectorial señala que la DAA y el PAMA, son para la adecuación de actividades en curso (no para componentes).



⁵ <https://www.gob.pe/institucion/minsa/noticias/664735-gobierno-oficializa-fin-del-estado-de-emergencia-por-la-covid-19>

Asimismo, el artículo 24 del Reglamento Ambiental Sectorial regula disposiciones respecto del requerimiento de opiniones a la ANA; sin que se precise algún criterio específico para los casos diferentes del Estudio de Impacto Ambiental semidetallado o al detallado.

1.3. Marco jurídico y habilitación para la expedición del Decreto Supremo

El numeral 22 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú reconoce que toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado en el desarrollo de su vida; lo cual implica la obligación del Estado de adoptar acciones para garantizar su conservación y la prevención de impactos negativos significativos que podrían impedir el ejercicio efectivo de dicho derecho⁶.

De acuerdo a la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, los Ministerios diseñan, establecen, ejecutan y supervisan políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas; así como aprueban las disposiciones normativas de las actividades bajo su competencia.

Conforme a la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1047, este Sector es competente en industria, micro y pequeña empresa, comercio interno, entre otros; y, tiene entre sus funciones específicas de competencias compartidas, dictar normas y políticas nacionales sobre la promoción de la industria y comercio interno, en armonía con la protección del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad de conformidad con lo establecido por el ente rector en materia ambiental.

El artículo 58 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA), establece que los Ministerios y sus respectivos organismos públicos, así como los organismos regulatorios o de fiscalización, ejercen funciones y atribuciones ambientales sobre las actividades y materias señaladas en la Ley.

En el artículo 17 de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (Ley del SEIA) establece que el Ministerio del Ambiente (MINAM) coordina con las autoridades competentes la adecuación de los regímenes de evaluación del impacto ambiental existentes a lo dispuesto en la referida Ley y asegura su cumplimiento. A su vez, dispone que el MINAM emite opinión previa favorable y coordina con las autoridades competentes, el o los proyectos de reglamentos relacionados con los procesos de evaluación de impacto ambiental y sus modificaciones.

En dicho marco normativo, se aprueba el Reglamento Ambiental Sectorial, el cual, tiene como objeto de promover y regular la gestión ambiental, la conservación y aprovechamiento sostenible de recursos naturales en el desarrollo de las actividades de la industria manufacturera y de comercio interno, así como regular los IGA, los procedimientos y las medidas de protección ambiental respectivas. Cabe mencionar que dicho Reglamento fue modificado posteriormente por el Decreto Supremo N° 006-2019-PRODUCE y Decreto Supremo N° 012-2024-PRODUCE.

En razón a ello, el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción reconoce que una de las funciones de dicha entidad es dictar la normativa general de alcance nacional en las materias de su competencia; siendo

⁶ Al respecto, véase la Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el Expediente N° 3343-2007-PA7TC, fundamento 5.



funciones de la DGAAMI conducir los procesos de evaluación ambiental y emitir actos para la adecuación ambiental, así como presentar propuestas de normas, reglamentos, entre otros, sobre la gestión ambiental de las actividades industriales manufactureras y de comercio interno.

En dicho marco PRODUCE se encuentra habilitado para proponer la aprobación del presente decreto supremo, contando con el refrendo del MINAM.

1.4. Justificación de la propuesta normativa

Sobre la adecuación ambiental de actividades en curso y de componentes implementados o ejecutados

El artículo 18 de la Ley del SEIA establece que no se podrá iniciar la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercios que puedan originar implicancias ambientales significativas, sino cuentan previamente con la certificación ambiental. Por otro lado, el artículo 136 de la LGA establece que las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones establecidas en la LGA y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas; siendo una de ellas los procesos de adecuación conforme a los instrumentos de gestión ambiental propuestos por la Autoridad Competente.

La importancia de la certificación ambiental en las actividades de la industria manufacturera y de comercio interno, radica en que esta busca identificar los aspectos e impactos ambientales de la actividad, y establecer controles (medidas de prevención de la contaminación y mejora continua ambiental).

Sin embargo, como se mencionó en los antecedentes, el sector producción aún mantiene un gran número de empresas en funcionamiento que no cuentan con una certificación ambiental (en este caso correspondería de naturaleza correctiva), las cuales incluyen no solo las que nunca lo han gestionado, sino también las que teniendo una, han implementado o ejecutado componentes que no han pasado por una evaluación ambiental previa.

En ese sentido, se podría presumir que las actividades de la industria manufacturera y de comercio interno que, debiendo previamente obtener su certificación ambiental, y por alguna razón, las implementaron sin obtenerla, podrían generar impactos ambientales negativos significativos, pudiendo en consecuencia, afectar al derecho fundamental al medio ambiente, establecido en el inciso 22 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.

Por su parte, la industria manufacturera, por la naturaleza de sus procesos y actividades, en muchas ocasiones tiene como aspecto ambiental significativo las emisiones atmosféricas, donde según el tipo de industria, se tienen aportes contaminantes relevantes que deben de ser controlados, tales como:

Tabla N°1: Principales contaminantes según el tipo de industria Manufacturera

Industria	Principales Contaminantes
Fundición del hierro y el acero	PM10, PM2.5, NO2, CO, Ruido.
Refinación metálica	PM10, PM2.5, SO2, metales pesados.
Producción de cemento	PM10, PM 2.5, SO2, NO2, CO y Mercurio, Ruido.
Industria de arcillas y producción de ladrillos	PM10, PM2.5, SO2, NO2 y CO, Ruido.



Industria	Principales Contaminantes
Refinación metálica	PM10, PM2.5, SO2, metales pesados
Petroquímica	PM10, PM2.5, SO2, NO2, CO y benceno

Fuente: Base de datos IGA

Elaboración: DGAAMI

En el caso específico de las industrias, el establecimiento de un IGA (correctivo o preventivo) asegura el compromiso de establecer medidas de control y mitigación de los impactos ambientales, de tal manera que las emisiones atmosféricas cumplan con los Límites Máximos Permisibles (LMP) para sus elementos contaminantes (PM₁₀, PM_{2.5}, SO₂, NO₂, etc.) y así se garantice el cumplimiento del Estándar de Calidad Ambiental (ECA).

A partir de esos resultados, se puede determinar si una empresa industrial en funcionamiento, está contribuyendo o no al deterioro de la calidad del ambiente, por ello en un escenario en el cual existan empresas con actividades en curso que no cuenten con un IGA, o que aun teniéndolo han implementado o ejecutado componentes sin previa evaluación ambiental, resulta imposible, no solo la determinación de impactos ambientales sino de responsabilidades al respecto.

La base de datos de IGA, elaborada por la DGAAMI del Despacho Viceministerial de MYPE e Industria de PRODUCE, a partir de las resoluciones directorales emitidas, muestra que, al cierre de octubre de 2024, 1,902 empresas de la industria manufacturera cuentan con IGA aprobado; mientras que, en comercio interno, las unidades empresariales con IGA aprobado fueron 275.

Al ser comparadas con sus respectivos universos de empresas al 2023 considerando las condiciones establecidas en el Anexo del Decreto Supremo N° 006-2019-PRODUCE, las empresas industriales manufactureras que cuentan con IGA fue de 1.3% respecto del total, mientras que en comercio interno fue 0,02%⁷. En mayor profundidad, si solo se contabilizan las empresas con IGA correctivos aprobados, las cifras descienden hasta 1417 y 91, respectivamente.

Sobre el plazo que se otorgó para la adecuación ambiental con IGA correctivos, mediante Decreto Supremo N° 006-2019-PRODUCE⁸, este fue afectado por el periodo de paralización y menor demanda generada como consecuencia del Estado de Emergencia declarado por la pandemia causada por el Covid-19, lo cual provocó un sustancial descenso en la presentación de estos IGA, haciendo menos efectivo el impacto de dicho Decreto Supremo. Al respecto, las empresas de la industria manufacturera y comercio interno podían presentar la solicitud de aprobación de DAA hasta el 28 de junio de 2021, mientras que para el caso de los PAMA fue hasta el 28 de junio de 2023.

El plazo para para la presentación de las DAA y PAMA, hasta junio 2021 y junio 2023, respectivamente, fue muy afectada por el cierre de diversas actividades económicas debido a la pandemia causada por el Covid-19, entre ellas la de

⁷ Estimaciones realizadas por la Oficina General de Evaluación de Impacto y Estudios Económicos (OGEIEE) del PRODUCE en noviembre de 2024. Para el cálculo del porcentaje de empresas con al menos un IGA aprobado se consideraron solo los CIU REV 4 de 4711 (centros comerciales, supermercados e hipermercados), 4510 (taller de mantenimiento de maquinarias y centros de venta y reparación de vehículos), 4520 (taller de mantenimiento de maquinarias y centros de venta y reparación de vehículos), 4530 (taller de mantenimiento de maquinarias y centros de venta y reparación de vehículos), 4540 (taller de mantenimiento de maquinarias y centros de venta y reparación de vehículos), dado que el resto de actividades de comercio interno contenidas en el DS N° 006-2019-PRODUCE no tienen un CIU definido y si se considerará en el análisis, habría una sobre estimación del universo de empresas.

⁸ Del 28 de junio de 2019 hasta 28 de junio del 2021, para las Declaraciones de Adecuación Ambiental (DAA), y del 28 de junio de 2019 hasta 28 de junio del 2023 para los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA).



manufactura y la de comercio. Durante abril y mayo de 2020, estas actividades estuvieron paralizadas por las medidas dictadas por el gobierno, para luego reactivarse de forma gradual desde junio. La paralización de la actividad económica y su lenta reactivación provocaron que las empresas priorizaran y reformularan sus metas, lo que generó que la presentación de IGA para su aprobación sea menos dinámica que la etapa previa a la pandemia.

En el caso de las DAA, se observó un sustancial descenso en la cantidad aprobada, pasando de 218 (2018) y 247 (2019) a 39 (2020) y 63 (2021). Se debe recordar que hasta junio del 2021 se podía presentar dicho IGA. En el caso de los PAMA, el efecto generado por la pandemia Covid-19 fue menor, dado que la cantidad de estos IGA aprobados pasaron de 21 (2018) y 9 (2019) a 6 (2020), 9 (2021), 10 (2022) y 4 (2023). La presentación de PAMA tuvo vigencia hasta junio de 2023.

Tabla N° 2: Los DAA y los PAMA aprobados

Año	DAA*	PAMA**
2018	218	21
2019	247	9
2020	39	6
2021	63	9
2022	---	10
2023	---	4

* La presentación de las DAA tuvo vigencia hasta junio de 2021.

** La presentación de los PAMA tuvo vigencia hasta junio de 2023.

Los PAMA son instrumentos correctivos más complejos que las DAA, por lo que su elaboración demora un tiempo mayor al requerirse más estudios; además, por lo general la inversión asociada a un PAMA es largamente superior a una DAA o cualquier otro IGA correctivo.

Por otro lado, como ya se señaló líneas arriba, existe un número de administrados que han implementado o ejecutado componentes que no han pasado previamente por un procedimiento de evaluación ambiental y para esos casos también en virtud de lo establecido en la LGA, se deben considerar las medidas correctivas correspondientes, que en este caso corresponde que el titular del proyecto adecúe su actividad a través de un IGA complementario al SEIA de naturaleza correctiva.

Por todo lo antes señalado, resulta viable que se establezcan nuevos plazos de adecuación ambiental, con la finalidad que aquellos proyectos que hayan iniciado su ejecución sin haber obtenido previamente su certificación ambiental o teniéndola han implementado o ejecutado componentes sin pasar por una evaluación ambiental previa, puedan adecuarse a las disposiciones en materia ambiental, para ello deberán establecer medidas correctivas y permanentes en el estudio ambiental presentado.

Sobre aclarar el alcance de lo establecido en los literales c) y j) del artículo 13 del Reglamento Ambiental Sectorial

Con el objetivo de brindar seguridad jurídica y predictibilidad a los administrados es importante que las normas o las disposiciones contenidas en estas permitan una interpretación única, clara y sencilla. Por ello, se ha considerado necesario realizar, por un lado, aclaraciones sobre el alcance de lo establecido en el artículo 13 del Reglamento Ambiental Sectorial en relación a las obligaciones de los titulares respecto al tratamiento y descarga de las aguas residuales industriales, así como la obligación de contar con personal capacitado.



Todo ello, con el objetivo que los titulares puedan cumplir de manera inequívoca las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en el artículo 13 del Reglamento Ambiental Sectorial y contribuir con el mejor desempeño ambiental de las empresas que aseguren una adecuada gestión ambiental.

Adicional a ello, es importante señalar que corresponde aclarar el alcance de lo establecido en los literales c) y j) del artículo 13 del Reglamento Ambiental Sectorial, con el objetivo de dar cumplimiento al artículo 33 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por el Decreto Supremo N°007-2022-JUS, en el cual establece entre otros aspectos que, el articulado de la norma debe ser claro, sencillo y conciso, sin afectar su comprensión e interpretación.

Sobre la naturaleza de los instrumentos de correctivos y el requerimiento de opiniones a la ANA

Como se mencionó previamente, este Decreto Supremo tiene como alcance, además de poder adecuar a las actividades en curso (toda la actividad en su conjunto), adecuar también a los componentes o acciones ejecutados por un titular de un proyecto que cuenta con IGA pero que no gestionó la modificación del mismo; sin embargo, el artículo 53 del Reglamento de Ambiental Sectorial señala que la DAA y el PAMA, son para la adecuación de actividades en curso (no para componentes); por lo que, es necesario que se precise en ese sentido, a efectos de guardar concordancia y coherencia entre la normativa ambiental.

Por su parte, el artículo 24 del Reglamento Ambiental Sectorial establece disposiciones sobre el requerimiento de opiniones a la ANA, sin que se precise algún criterio específico para los casos diferentes del Estudio de Impacto Ambiental semidetallado o detallado, dentro de los cuales se incluye a los instrumentos de gestión ambiental correctivo; en ese sentido, se requiere hacer esa precisión a efectos de contar con predictibilidad respecto al proceso de evaluación y de corresponder, aprobación de los instrumentos de gestión ambiental correctivos.

2. FUNDAMENTO TÉCNICO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

2.1. Identificación del problema público

En la actualidad existen actividades en curso de la industria manufacturera y comercio interno que no cuentan con un IGA debido a que no lo gestionaron oportunamente. Esto estaría generando que la gestión de los impactos ambientales de estas actividades en curso sea inadecuada, con una potencial afectación al ambiente y a los ciudadanos.

En ese sentido, se requiere abordar esta problemática a fin de permitir que dichas actividades puedan contar con un IGA de tipo correctivo que les permita adecuar sus actividades a la normativa ambiental y en ese sentido, gestionar de manera adecuada sus impactos.

2.2. Análisis del estado actual de la situación fáctica que se pretende modificar

El problema público descrito previamente, ha sido abordado antes a través del Decreto Supremo N° 006-2019-PRODUCE; el cual estableció un plazo para la adecuación de las actividades de la industria manufacturera en curso; sin embargo, no todas las actividades se lograron adecuar y, además otras que



iniciaron posterior a la entrada en vigencia del mencionado Decreto Supremo, no obtuvieron previamente el IGA.

En ese contexto, desde la fecha de dación del referido Decreto Supremo se han recibido solicitudes de titulares requiriendo la adecuación de sus actividades; así como de evaluación de instrumentos de gestión ambiental propuestos como preventivos; sin embargo, que producto del proceso de evaluación se identificó que se habrían iniciado operaciones.

Una de las situaciones que explican este problema es la situación económica y política del país, considerando que atraviesa por un periodo complejo desde hace unos años, lo que ha propiciado que los ingresos de las empresas industriales, principalmente, sean muy volátiles, no permitiendo que estas puedan planificar sus inversiones para los siguientes años. En esta situación, las empresas priorizan las acciones que incrementan sus ingresos y/o reduzcan sus costos. La variable económica-política es exógena al problema identificado, en el sentido de que las alternativas de solución evaluadas no consideran medidas para mejorar dicha situación, dado que no son competencias de esta dependencia, pero si es considerada para los factores de riesgo de las alternativas de solución.

En ese sentido, una causa particular es que durante la implementación del Decreto Supremo N° 006-2019-PRODUCE, se produjo la pandemia por Covid-19; este evento forzó la paralización de la economía peruana, teniendo un significativo impacto en la industria manufacturera y de comercio interno. En el caso de la manufactura, el Covid-19 agravó el magro desempeño por el que atravesaba el sector. El efecto del Covid-19 se observó en la cantidad de empresas que salieron del mercado en el 2020, 43 mil en industria manufacturera y 289 mil en comercio interno⁹, gran parte de estas fueron microempresas y en menor medida las categorizadas como pequeñas; y es justamente el grupo empresarial con menor porcentaje de adecuación. Al término del 2023, la cantidad de empresas activas en ambos sectores está muy cerca de alcanzar el nivel registrado en el 2019, lo cual evidencia la secuela dejada por la crisis sanitaria.

Es por ello que, la normativa que permitía la adecuación ambiental quedó afectada, al no prorrogarse o ampliarse los plazos establecidos en ella, y se volvió desfavorable para las empresas que tenían proyectado presentar el IGA correctivo respectivo. La prórroga o ampliación de plazo de dicha normativa no se dio debido a que se desconocía la magnitud y duración de la pandemia, así como la reacción de las empresas atendiendo a que la crisis naturalmente los obligaba a priorizar otro tipo de gastos, por lo que no se tenían los suficientes elementos de juicio para evaluar dicha posibilidad.

Si se considera al mes de marzo de 2020 como el inicio de la crisis sanitaria y febrero de 2021 como el inicio de la nueva normalidad para el desarrollo de las actividades, dado el inicio el periodo de inoculación contra el virus del Covid-19, fueron al menos once (11) meses en que las empresas tuvieron que reajustar sus planes de crecimiento y afrontar menores ventas. Los once (11) meses mencionados equivalen casi a la mitad del periodo de adecuación establecido para las DAA y casi la cuarta parte del periodo establecido para los PAMA.

Una vez finalizado el periodo de adecuación ambiental mediante IGA correctivos, solamente el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) puede solicitar a la empresa la presentación de dicho documento. Dada esta



⁹ Ver <https://www.producesempresarial.pe/tejido-empresas-tablero-numeros/>

circunstancia, el número de IGA correctivos que se presentarán será muy reducido. A su vez, al no tener la posibilidad de presentar IGA correctivo, sin intervención del OEFA, las empresas con actividades en curso no cuentan con los mecanismos necesarios para implementar una adecuada gestión ambiental en sus procesos, ahondando finalmente en el impacto ambiental.

Es preciso mencionar que, el artículo 18 de la Ley del SEIA establece que no se podrá iniciar la ejecución de proyectos ni actividades que generen implicancias ambientales significativas, sino cuentan previamente con la certificación ambiental, ello sumado a lo establecido en el artículo 136 de la LGA, que señala que las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones establecidas en la LGA y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas; siendo una de ellas los procesos de adecuación conforme a los instrumentos de gestión ambiental propuestos por la Autoridad Competente.

Por su parte, el Reglamento Ambiental Sectorial establece en su artículo 13, dentro de las obligaciones de los titulares de la industria manufacturera y de comercio interno, que estos deben someter a evaluación de la autoridad competente los instrumentos de gestión ambiental para su aprobación; así como cumplir la legislación ambiental aplicable a sus actividades, las obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad competente, y la obligación de comunicar a la autoridad competente las modificaciones, ampliaciones u otros cambios.

Por su parte, es preciso indicar que destaca la existencia de casi 32.3 mil empresas en el rubro de fabricación de prendas de vestir (CIIU Rev. 3: 1810) que aún no tienen IGA correctivo; en segundo lugar, está actividades de impresión (CIIU 2221) con 16,2 mil empresas en la misma situación; luego sigue la actividad de acabado de productos textiles (CIIU 1712) con 4.7 mil; posteriormente se sitúa la actividad de fabricación de otros productos textiles (CIIU 1729) con 2,7 mil; y finalmente fabricación de productos metálicos de uso estructural (CIIU 2811) con cerca de 1,5 mil; como los más representativas. Solamente las dos primeras actividades representan al 62.5% del total de empresas que no tienen IGA correctivo aprobado hasta octubre de 2024.

Ello implica, que ese gran número de empresas en funcionamiento que no han gestionado su IGA correctivo, pueden estar impactando de forma significativa a diversos componentes ambientales, a través de la generación de emisiones atmosféricas, descarga de efluentes, generación de residuos sólidos, generación de ruido, entre otros, tal como se detalla en la siguiente tabla.

Tabla N° 3: Número de empresas agrupadas por División que no cuentan con IGA correctivo y potenciales impactos ambientales negativos no controlados

Actividad	Cantidad estimada de empresas que no cuentan con un IGA	Potenciales impactos ambientales negativos NO controlados / mitigados / reducidos por un IGA
Textil y confecciones	40,293	<ul style="list-style-type: none"> • Generación de Residuos sólidos • Generación de Ruido Ambiental • Generación de emisiones Atmosféricas
Actividades de impresión y relacionadas	18,967	<ul style="list-style-type: none"> • Generación de Residuos sólidos • Generación de Ruido Ambiental • Generación de emisiones Atmosféricas



Actividad	Cantidad estimada de empresas que no cuentan con un IGA	Potenciales impactos ambientales negativos NO controlados / mitigados / reducidos por un IGA
Metalmecánica	8,547	<ul style="list-style-type: none"> • Generación de Residuos Sólidos • Generación de Emisiones de Combustión, vapores químicos y/o material particulado. • Generación de Emisiones de COV's • Generación de Efluentes Líquidos. • Generación de Ruido
Sustancias y productos Químicos	3,884	<ul style="list-style-type: none"> • Generación de Residuos Sólidos • Generación de Emisiones de Combustión, vapores químicos y/o material particulado. • Generación de Efluentes Líquidos. • Generación de Ruido • Generación de Emisiones de COV's • Potencial derrame de sustancias peligrosas, lubricantes y combustibles
Alimentos y bebidas	3,028	<ul style="list-style-type: none"> • Generación de Residuos Sólidos • Generación de Emisiones de Combustión, vapores químicos y/o material particulado. • Generación de Efluentes Líquidos. • Generación de Ruido • Potencial derrame de sustancias peligrosas, lubricantes y combustibles
Caucho y plástico	1332	<ul style="list-style-type: none"> • Generación de Residuos Sólidos • Generación de Emisiones de Combustión, vapores químicos y/o material particulado. • Generación de Efluentes Líquidos. • Generación de Ruido • Generación de Emisiones de COV's • Potencial derrame de sustancias peligrosas, lubricantes y combustibles

Fuente: OGEIEE-PRODUCE, 2024

Dicha información se complementa con lo reportado por OEFA, respecto a que solamente en el primer trimestre de 2024 se emitieron 188 resoluciones con multas firme en industria, frente a las 40 registradas en el todo el 2023. Ello quiere decir que existe un incremento del incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables contenidas no solo en los instrumentos de gestión ambiental sino también en la normativa ambiental que nos demuestran la necesidad de establecer propuestas que contribuyan a una adecuada gestión ambiental por parte de los titulares de la industria manufacturera y de comercio interno.

Por ello, resulta pertinente el establecimiento de un nuevo plazo que permita la adecuación ambiental de aquellas actividades que actualmente están en curso, sin contar con IGA o de aquellos supuestos en los que una empresa pese a contar con un IGA, haya implementado o ejecutado componentes sin una previa evaluación ambiental. La adecuación ambiental a través de la presentación de un IGA correctivo va a permitir contribuir y promover el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables por parte de los administrados, así como también contribuir a una adecuada gestión ambiental de la industria manufacturera y de comercio interno.

Por otra parte, es preciso indicar que además de la obligación de contar con un IGA, existen otras obligaciones ambientales respecto de las que se ha identificado que requieren precisiones a efectos de hacerlas más predictivas y eficientes. En ese sentido, se debe señalar que mediante Decreto Supremo N° 012-2024-PRODUCE se modificó el Reglamento Ambiental Sectorial, y se precisaron



obligaciones a los titulares, entre ellas la relacionada a la obligación de los titulares de contar con un manejo y tratamiento de efluentes industriales y la de implementar un programa de capacitación en temas ambientales.

Así, los literales c) y k) del artículo 13 del Reglamento Ambiental Sectorial establecen lo siguiente:

“Artículo 13.- Obligaciones del titular

Son obligaciones del titular:

(...)

c) Implementar y operar un sistema que incluya la captación, tratamiento (como mínimo un pre tratamiento y tratamiento primario que asegure la remoción de los contaminantes) y descarga de sus efluentes en caso el vertimiento de éstos se realice a un cuerpo natural de agua. En caso el vertimiento de sus efluentes industriales al alcantarillado no sea viable, debe realizar su tratamiento en plantas de tratamiento de efluentes industriales que brinden servicios a terceros o por medio de sus propios sistemas. El titular no puede disponer sus efluentes industriales o líquidos residuales mediante empresas operadoras de residuos sólidos, salvo que estos estén contenidos en tanques o depósitos, cuando se encuentren comprendidos en el ámbito de la Ley de gestión integral de residuos sólidos, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1278, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM. En caso el titular cuente con instrumento de gestión ambiental aprobado, esta obligación se desarrolla conforme a las disposiciones establecidas por este.

(...)

k) Los titulares que cuenten o requieran de un instrumento de gestión ambiental aprobado, deben contar con un Programa de Capacitación en temas ambientales generales y/o dirigidos a las actividades específicas de la actividad, los cuales pueden ser dictados por el propio personal de la empresa y/o especialistas externos. El Programa de Capacitación debe ser parte del instrumento de gestión ambiental y cuyo cumplimiento se realiza de acuerdo con lo establecido en el mismo. Las evidencias que sustentan el cumplimiento de dicho Programa son remitidas como parte de su reporte ambiental al ente fiscalizador. Los instrumentos de gestión ambiental aprobados que no cuenten con el Programa de Capacitación antes mencionado deben incluirlo en la próxima actualización o modificación que los titulares realicen a los mismos, en el marco de la normativa vigente del SEIA y conforme a lo dispuesto en el presente Reglamento.

(...)”

Respecto de la obligación del literal c) del artículo 13 del Reglamento Ambiental Sectorial

La obligación del titular de la industria manufacturera y de comercio interno, de implementar un sistema de captación, tratamiento y descarga de sus aguas residuales industriales establecida en el Reglamento Ambiental Sectorial, es una obligación ambiental fiscalizable, que requiere ser aclarada para evitar incumplimientos como consecuencia de una inadecuada interpretación de la misma y por ende de una incorrecta aplicación o implementación por parte de los titulares mineros.

Al respecto, resulta pertinente que se brinde claridad respecto a la obligación ambiental fiscalizable, que regula el literal c) del artículo 13 del Reglamento Ambiental Sectorial, lo que permitirá evitar que una mala interpretación del mismo, genere impactos ambientales como consecuencia de una inadecuada captación, tratamiento y descarga de los efluentes industriales por parte de los titulares de la industria manufacturera y de comercio interno.



En ese orden de ideas, el literal k) señala respecto de la necesidad de contar con un programa de capacitación, estableciendo una obligación extensa que resultaría de la aplicación caso por caso; siendo que lo adecuado, en términos de brindar una norma clara a nivel de Decreto Supremo es que diseñe la obligación en base a resultados, es decir que se cuente con personal capacitado, conforme lo señala ya el literal j) anterior: *"j) Contar con personal capacitado, propio o subcontratado, en los aspectos, normas, procedimientos e impactos ambientales asociados a su actividad."*; en efecto, el titular podría implementar esta obligación a través de un programa de capacitación, charlas dirigidas, reparto de materiales informativos, entre otros, que dependerán de la naturaleza y envergadura de la actividad, lo cual será determinado dentro del IGA; por lo que, se requiere precisar respecto del programa de capacitación como una alternativa a los diferentes mecanismos que el titular puede implementar para contar con personal capacitado.

Finalmente, esta problemática se evidencia con la valoración de los administrados respecto de las buenas prácticas ambientales; en efecto, la Encuesta Nacional de Empresas 2019 indica que el 17% de las empresas encuestadas considera a la aplicación de BPA como una estrategia que coadyuve al posicionamiento de la empresa. Este resultado se puede atribuir al hecho de que las empresas desconocen de los beneficios que se consiguen con la aplicación de buenas prácticas ambientales. Asimismo, este desconocimiento es relacionado en buena medida a que los asistentes a los eventos de capacitación no pertenecerían a las áreas de las empresas relacionadas a la producción y gestión de residuos o efluentes. Así, el Manual de Gestión del Riesgo "M7. Elaboración de políticas, normativas y otorgamiento de derechos en materia de MYPE e industria" elaborado por la DGAAMI, la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio (DGPARG) y la Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización (OGPPM), publicado en junio de 2022, identificó que las empresas consideran que en los eventos de capacitación se les va a identificar para luego ser fiscalizadas y sancionadas por el incumplimiento de la normativa ambiental. También se ha encontrado que las empresas mantienen la idea de que el cumplimiento de la normativa es un gasto y no una inversión. El Manual también indica que los asistentes no participan íntegramente del evento, especialmente en los talleres virtuales, dado que comparten el tiempo de sus actividades laborales en la empresa con el taller, mostrando un bajo nivel de retención de lo explicado.

Así, estas causas explican la situación fáctica que se pretende modificar, que tiene como consecuencia el problema público antes definido, cuyo efecto directo es el descenso en inversiones destinadas a mejorar los procesos productivos. Como consecuencia final de lo anterior, se mantiene la presión ambiental sobre los diversos recursos naturales.

Sobre el descenso en las inversiones comprometidas en los IGA, la base de datos de IGA, administrada por la DGAAMI, muestra que, tras la pandemia, además de descender el número de IGA aprobados, también lo hizo el nivel de inversión por IGA. En el caso de las DAA, este pasó de S/ 9 millones en el 2019 a S/ 126 mil en el 2020 y S/ 380 mil en 2021. En el caso de los PAMA, luego de la reabrirse la actividad de la industria manufacturera y comercio interno, se presentaron 26 expedientes, de los cuales solo dos contenían compromisos de inversión.

Con relación a la presión ambiental sobre los recursos naturales, el Anuario de Estadísticas Ambientales 2023 publicado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) contiene información de las emisiones de dióxido de carbono, metano y óxido de nitrógeno hasta el 2021, y para Gases de Efecto Invernadero (GEI) hasta el 2019. A nivel de actividad económica, se cuenta con información



para el sector industrial, mientras que en que el caso de comercio, la información está agrupada con las emisiones de la actividad residencial. Con esta salvedad, en la actividad industrial se observa que las emisiones de dióxido de carbono y óxido de nitrógeno continúan creciendo cada año, al igual que GEI; mientras que, en el caso del metano, se aprecia una tendencia a la baja. En la actividad comercial y residencial, se observan aumentos en las emisiones de óxido de nitrógeno, metano, dióxido de carbono (que alcanzaron valores máximos) y los GEI, aunque este último crece lentamente.

También es importante precisar que existen graves problemas de informalidad de las actividades industriales que vierten aguas residuales sin autorización o que, en el caso concreto del numeral c) del artículo 13 del Reglamento Ambiental Sectorial, los titulares no tienen claridad respecto a la obligación de manejo, tratamiento y descarga de sus efluentes industriales. Según el estudio “Calidad del Agua en el Perú. Retos y aportes para una gestión sostenible en aguas residuales”, elaborado por Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR), en alianza estratégica con la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) y Fundación Avina¹⁰, de acuerdo con los registros de la ANA, en promedio se vierten más de 134 hm³ /año de agua residual industrial tratada sobre los ríos y más de 71 hm³ /año sobre las quebradas. Esta situación incrementa la presión de carga contaminante sobre estos cuerpos de agua, a mediano y largo plazo, por lo que es importante promover políticas que permitan la medición de la huella gris. La ANA también identificó que son cerca de 100 mil unidades industriales las fuentes antropogénicas de contaminación de recursos hídricos en el Perú.

Si bien la cantidad de emisiones al ambiente y efluentes vertidos sin tratamiento se explica en buena medida por la cantidad de empresas existentes, cantidad que aumenta todos los años, es importante contribuir a la mitigación de estos desde el PRODUCE, de manera que la tasa de crecimiento anual de emisiones al ambiente y efluentes vertidos sin tratamiento empiece a desacelerarse, por ello resulta necesario establecer nuevos plazos de adecuación ambiental y además establecer de manera clara la obligación de los titulares respecto al manejo, tratamiento y descarga de sus efluentes industriales, lo que da una mayor ponderación a las causas directas 1 y 2.

En el caso de Residuos Sólidos, la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1278, establece la obligación para todas las empresas que generan residuos no municipales de detallar las acciones que llevarán a cabo en el transcurso del año en cuanto a la gestión de estos residuos.

En la misma norma, el Capítulo 2 trata de las Competencias de las Autoridades sectoriales y en su artículo 18 se indica que las autoridades sectoriales ejercen las funciones en materia de residuos sólidos no municipales relacionadas a la regulación de la gestión y el manejo de los residuos de origen industrial, agroindustrial y otros de competencia sectorial¹¹.

En el Perú se generan 8'455,615 toneladas de residuos sólidos al año, lo que equivale a 23,166 toneladas por día. De la cifra diaria, un 61.75% tiene como destino final los rellenos sanitarios y plantas, mientras que el resto termina en los llamados botaderos, donde no reciben un tratamiento adecuado¹².

¹⁰ https://www.dar.org.pe/archivos/publicacion/176_aguasresiduales.pdf

¹¹ Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos sólidos.

¹² <https://gestion.pe/peru/gestion-de-residuos-solidos-en-peru-cual-es-el-avance-y-lo-que-plantea-el-minam-giuliana-becerra-plantas-de-tratamiento-de-residuos-solidos-plantas-de-valorizacion-de-residuos-solidos-oefa-noticia/?ref=gesr>



En ese sentido, la gestión de residuos se ha convertido en una prioridad ineludible, no solo por la creciente preocupación ambiental, sino también por las complejas interconexiones que existen entre los desechos, la salud pública y la economía. Países de todo el mundo están comprometidos en un esfuerzo constante para idear y perfeccionar estrategias que eviten una eventual crisis en la gestión de residuos¹³.

En línea con lo anterior, la falta de una regulación que permita a las empresas gestionar eficientemente los impactos ambientales negativos actuales y potenciales de sus operaciones, dado que no cuentan con un IGA aprobado, puede tener perjudicar a largo plazo al medio ambiente. Para abordar este riesgo, es esencial promover la reducción, reutilización y reciclaje de residuos, invertir en infraestructura adecuada, fomentar la economía circular y promover la educación ambiental y una gobernanza efectiva¹⁴.

Así, dada la elevada cantidad de empresas de la industria manufacturera y de comercio interno que no cuentan con IGA, existe poca o nula garantía de una adecuada gestión de residuos sólidos que este alineada a la normativa ambiental. Esta situación cambiaría con la creciente implementación de IGA correctivos, los cuales establecerían la obligación de realizar una adecuada gestión ambiental, asegurando la reducción de los impactos ambientales negativos.

No se debe perder de vista que una de las prioridades del Estado peruano es el crecimiento sostenible y lograr un desarrollo resiliente, para lo cual se busca que las estrategias de crecimiento incluyan la transición a energías limpias. Por ello, en ocasión del Foro de Cooperación Económica de Asia-Pacífico (APEC) Perú 2024, el Perú logró acuerdos para el beneficio de la ciudadanía, sostenibilidad, descarbonización y cuidado del Medio Ambiente durante las visitas de representantes de los diferentes Estados integrantes de la misma.

En ese sentido, se han firmado Memorándums de Entendimiento (en inglés, “*Memorandum of Understanding – MoU*”) con estos Estados, en los cuales la sostenibilidad, cuidado del medio ambiente y la reducción de emisiones de GEI son temas que marcaran los estándares empresariales a futuro. Por ejemplo, con la República de China se ha firmado dos Memorándums de Entendimiento para la promoción de la electromovilidad¹⁵. Con Singapur, Nueva Zelanda y Corea del Sur se han firmado acuerdos en los que se establecen obligaciones internacionales de reducción de la huella de carbono¹⁶.

Todos estos acuerdos son una nueva forma de atraer inversiones con enfoque de sostenibilidad ambiental, lo cual exigirá a la industria peruana a estar alineada a estándares internacionales, por lo que para las empresas que no cuenten con un IGA correctivo, no podrán insertarse en las cadenas de suministro.

Finalmente, otra forma de ver la magnitud y dinámica de la problemática ambiental es mediante la cantidad de resoluciones con multas firmes emitidas por OEFA. Según el portal Datos Abiertos del organismo, en el 2023 se registraron 40

¹³ CEPAL (2017). La gestión y manejo de residuos sólidos y sus propuestas regulatorias e impositivas. Santiago de Chile: Naciones Unidas. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/9434e23c-848f-4109-9273ed49d30c7e7c/content>

¹⁴ CEPLAN (2023). Reporte 2024: riesgos y oportunidades globales y nacionales para el Perú 2024-2034. Recuperado de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5590727/4964922-documento-de-trabajo-report-2024-riesgos-y-oportunidades-globales-y-nacionales-para-el-peru-2024-2034.pdf?v=1703278460>

¹⁵ <https://www.gob.pe/institucion/mtc/noticias/1057292-peru-y-china-suscriben-memorandums-de-entendimiento-para-fortalecer-la-competitividad-del-sector-transporte>

¹⁶ <https://www.gob.pe/institucion/minam/noticias/1059633-apec-2024-mas-proyectos-de-desarrollo-con-sostenibilidad-ambiental>



resoluciones con multas firmes para empresas de la industria manufacturera, mientras que al cierre de marzo de 2024 se registraron 188, convirtiéndose así en la actividad económica que lidera la lista.

2.3. Nuevo estado que genera la norma

Con la presente normativa se espera aumentar la adecuada gestión ambiental en las empresas de la industria manufacturera y comercio interno; y en consecuencia desacelerar el impacto ambiental sobre recursos naturales y se contribuye a la formalización del sector manufacturero y de comercio interno.

2.4. Desarrollo del objeto relacionado con el problema identificado

Para el desarrollo del objetivo central se han planteado medios directos que abordan el problema público identificado:

- Condiciones normativas favorables para la adecuación ambiental
- Creciente cumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados
- Empresas valorizan las BPA como estrategia de posicionamiento empresarial

Las cuales se describen a continuación:

Condiciones normativas favorables para la adecuación ambiental

Esta es una medida de carácter normativo y necesaria para aumentar la implementación de una adecuada gestión ambiental por parte de las empresas que pertenecen a la industria manufacturera y de comercio interno. Anteriormente si bien se estableció un periodo de adecuación mediante instrumentos correctivos (DAA y PAMA), dicho periodo coincidió con un evento inesperado, un hecho fortuito, el cual fue la pandemia generada por el Covid-19; el cual provocó la paralización total de la actividad industrial y comercial de marzo de 2020 a mayo de 2020 y luego la paulatina apertura en el resto del 2020; sin embargo, las secuelas económicas de la pandemia, aunado a una complicada coyuntura internacional (conflicto Rusia-Ucrania, aceleración de la inflación mundial, alto déficit fiscal de las economías, entre otras.) provocaron que la economía peruana, especialmente la industria manufacturera, tenga un desempeño preocupante que se fue reduciendo hasta el fin del Estado Nacional de Emergencia por Covid-19.

La pandemia afectó directamente al periodo de adecuación de las DAA, el cual vencía en junio de 2021. Mientras que, en el caso de los PAMA, el efecto se observó principalmente en el nivel de inversión por IGA aprobado, el cual descendió drásticamente.

Al 2024, estas condiciones han mejorado. Hasta septiembre, según el INEI¹⁷, el PBI industrial y de comercio crecieron 2.7% cada uno, además existen buenas expectativas sobre el inicio de operaciones del puerto de Chancay y las actividades económicas que se dinamizarán. También, cada vez cobra mayor relevancia las prácticas sostenibles de un proveedor de un insumo, producto o servicio para integrarse a una cadena de suministro local o internacional.

¹⁷ INEI (2024). Informe Técnico N° 11. noviembre 2024: Producción Nacional setiembre 2024. Recuperado de https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe_produccion_set24.pdf



Por todo ello, es importante que las empresas implementen la gestión ambiental en sus procesos de manera se adecuen a las exigencias del mercado, teniendo en cuenta, además, como ya se explicó, que el periodo de adecuación afectó el flujo de ingreso de las empresas, lo que provocó que estas posterguen su adecuación ambiental. También es importante la implementación de la gestión ambiental porque ello ayudará a desacelerar la afectación al medio ambiente que se genera en la zona de influencia donde se emplazan las operaciones de empresas de la industria manufacturera y de comercio interno.

Creciente cumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados ambiental

Promover el cumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables por parte del sector manufacturero y de comercio interno, teniendo en consideración el alto porcentaje de empresas que actualmente vienen funcionando sin contar con un IGA, o que teniéndolo han realizado ampliaciones o modificaciones que no han pasado por un proceso de evaluación ambiental previo, va a permitir que estas puedan gestionar de manera adecuada los impactos ambientales negativos que sus actividades producen.

En la actualidad, la propuesta más viable y eficiente, para que se incremente dicho cumplimiento de obligaciones ambientales es de carácter normativo, la cual consiste en la implementación de un procedimiento de adecuación ambiental que permita que dichas empresas puedan presentar los respectivos instrumentos de gestión ambiental correctivos, en los cuales se detallen las medidas de manejo ambiental de sus operaciones y que como consecuencia de ello, en primer lugar se contribuya a acrecentar el nivel de cumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables y en segundo lugar, se reduzcan las posibilidades de que la autoridad de fiscalización ambiental inicie procedimientos administrativos sancionadores y establezcan multas por ejecutar a las actividades sin contar con IGA o que pese a contar con un IGA preventivo, se hayan ejecutado o implementado componentes o actividades sin la previa evaluación ambiental, las cuales dentro de la tipificación de infracciones del OEFA, estas son consideradas muy graves.

Como ya se ha señalado previamente, las resoluciones firmes, respecto del incumplimiento de obligaciones ambientales materia de fiscalización por parte del OEFA, se han incrementado el 2024 (en comparación con el año anterior) de manera importante, por ello se considera que el establecer un nuevo plazo de adecuación ambiental, constituirá un incentivo para las empresas industriales ya que podrán reducir el número de inicio de procedimientos administrativos sancionadores y por ende evitar multas.

Así, el medio directo 1 y este medio, se complementan y llegan a contribuir con el fin directo e indirecto, a través de la propuesta regulatoria que establece plazos para que los titulares de la industria manufacturera y de comercio interno se adecuen ambientalmente y finalmente se contribuyan al cumplimiento de las obligaciones ambientales y por ende a la gestión ambiental de las empresas.

Sobre el establecimiento de disposiciones normativas y procedimientos que brinden claridad al administrado

El establecer obligaciones ambientales a los titulares que contribuyan a mejorar la calidad ambiental y social en los lugares donde se desarrollan actividades de industria manufacturera y de comercio interno, es una acción concreta que contribuye a incrementar la gestión ambiental de las empresas, a través de la



promoción de su cumplimiento. Sin embargo, para lograr que dicha obligación sea efectiva, es necesario que dicha obligación establezca de manera clara aquellos supuestos en los cuales se encuentran los titulares y además cuales son las acciones que deben desarrollar en el marco de plazos claros y razonables.

Por ello resulta necesario, una disposición normativa que permita aclarar el alcance de las obligaciones ambientales relacionadas con el tratamiento y descarga de efluentes, así como la implementación de un programa de capacitación ambiental.

Sobre la valorización de las BPA para el posicionamiento de la empresa

El medio directo 3, empresas valorizan las Buenas Prácticas Ambientales como estrategia de posicionamiento empresarial, se refiere a que las empresas de la industria manufacturera y comercio interno encuestadas para la ENE 2019, no comprendían la importancia de implementar la gestión ambiental en sus procesos. En parte, porque por el 2018-2019, cuando se realizó la ENE 2019, no existía mucha evidencia de los beneficios de su implementación y que no se tenían aprobado instrumentos como la Hoja de Ruta de Economía Circular para la industria manufacturera, ni se había aprobado el Decreto Supremo N° 006-2019-PRODUCE. Por ello, este medio es viable en la medida que la concientización sobre la gestión ambiental ha mejorado y se tienen diversos documentos y reglamentos de apoyo.

En la actualidad existen diversos estudios, elaborados localmente, como en economías similares a la peruana, en la que una empresa puede utilizar y finalmente valorar la gestión ambiental. Para que este medio sea eficaz, la difusión debe ampliarse y mejorarse; ampliarse se refiere a aumentar la cantidad de eventos de difusión, mientras que mejorarse se refiere a aumentar la calidad de las temáticas impartidas en los eventos. También es importante que la convocatoria a estos eventos, especialmente los talleres, transmita la necesidad de que el representante de la empresa que participe del taller esté relacionado a la parte operativa de la empresa y/o que tenga al menos un mando medio, además de la obligatoriedad de participar en las pruebas de entrada y salida. De esta forma, se asegura hacer las cosas diferentes elevando la eficacia de la intervención.

De esa manera, el árbol de objetivos o de medios queda desarrollado de la siguiente manera:

2.5. Evaluación de alternativas de solución

Con la intención de alcanzar la situación deseada, se definieron 3 alternativas de solución en virtud a los medios directos establecidos:

Tabla N° 4: Alternativas de solución identificadas por tipo y viabilidad

Medio	Alternativas de solución	Tipo de solución	Viabilidad
Se establece un plazo para presentación de IGA correctivos considerando la aparición de eventos disruptivos con el COVID-19 y la promoción del cumplimiento de las	I. Establecimiento de nuevos plazos que permita, de conformidad con el Reglamento Ambiental Sectorial, la adecuación ambiental.	Regulatoria	Sí. El alcance de esta norma sería para los IGA correctivos, lo que aumentaría la cantidad de total de empresas con IGA y contribuye al cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables.

Medio	Alternativas de solución	Tipo de solución	Viabilidad
obligaciones ambientales fiscalizables.			
Desarrollar actividades con IGA o haber implementado o ejecutado componentes con previa evaluación ambiental de los mismos.	II. Establecimiento de nuevos plazos que permita, de conformidad con el Reglamento Ambiental Sectorial, la adecuación ambiental.	Regulatoria	Sí. El alcance de esta norma sería para aquellas empresas que sin contar con IGA aprobado vienen realizando actividades, y para aquellas empresas que contando con IGA aprobado, han realizado ampliaciones o modificaciones sin evaluación ambiental previa y necesitan adecuar sus actividades. En ambos supuestos, el procedimiento a seguir es el de adecuación ambiental a través de la presentación de IGA correctivo.
Alta claridad en la obligación respecto al alcance de las obligaciones ambientales fiscalizables, de los titulares de la industria manufacturera y de comercio interno.	III. Aclaración del alcance de las obligaciones ambientales fiscalizables y el establecimiento de plazos para cumplirlas o implementarlas.	Regulatoria	Sí. Aclarar el alcance de las obligaciones ambientales, así como el establecimiento de plazos para cumplirlas o implementarlas, contribuye al cumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables.
Empresas conocen los beneficios de la aplicación de BPA y otros enfoques sostenibles.	IV. Incrementar los talleres de sensibilización en buenas prácticas ambientales.	No Regulatoria	Sí. El alcance de esta alternativa sería para los IGA preventivos.
No hacer nada.	III. Mantener el estado de la normativa ambiental en lo referente al plazo de adecuación para IGA correctivos.	Alternativa 0	Sí. El alcance de esta alternativa sería para los IGA preventivos y empresas que ya cuentan con IGA aprobado.
	IV. Mantener lo dispuesto en el numeral 13.c del artículo 13 del Reglamento Ambiental Sectorial.	Alternativa 0	Sí. Los titulares generarían consultas respecto a la aplicación de la norma con el objetivo de cumplir con dicha obligación ambiental.

Elaboración: DGAAMI-DVMYPE-I-PRODUCE

Los profesionales de la DGAAMI analizaron cada una de las alternativas de solución para cada medio y dado que existen sinergias entre algunas de estas, se creyó conveniente agruparlas por su tipo (regulatoria, no regulatoria, cero). Esta agrupación permitirá hacer más eficiente la intervención pública. Las 3 alternativas son viables técnicamente, no obstante, tienen distintos alcances en relación a la cantidad de beneficiados.

Alternativa de Solución I: Establecimiento de nuevos plazos que permitan, de conformidad con el Reglamento Ambiental Sectorial, la adecuación ambiental, así como la aclaración sobre el alcance de obligaciones ambientales fiscalizables de la industria manufacturera y de comercio interno.

Sobre establecimiento de nuevos plazos de adecuación ambiental

Para propiciar que más empresas de la industria manufacturera y de comercio interno implementen la adecuación ambiental en sus procesos productivos y, a su vez, acoplarse a las exigencias del mercado, es necesario crear las condiciones que mejoren la certidumbre para el administrado. Existe un grupo



de empresas que tendrían el interés de mejorar su gestión ambiental con el objetivo de cumplir con las obligaciones ambientales fiscalizables que se establecen en la normativa ambiental, pero también las que surgirían con la aprobación de un IGA correctivo. Sin embargo, al no tener en la actualidad la posibilidad de presentar el IGA respectivo, la probabilidad de implementar mejoras en su gestión ambiental es limitada y como consecuencia, se torna poco viable cumplir con las obligaciones ambientales fiscalizables.

A su vez, tomando como referencia la solicitud de la Asociación de Exportadores (ADEX) para el establecimiento de un periodo excepcional para la presentación de PAMA por parte de un grupo de sus asociados, a fin de cumplir con sus obligaciones ambientales y evitar multas, se colige que otras empresas atraviesan la misma situación.

Además, en un entorno en el que las cadenas de suministros globales cada vez más exigen a los proveedores de cadenas locales desempeñarse de forma sostenible, hace aumentar la necesidad de que dichos proveedores cumplan con la normativa ambiental sectorial local. Esta aseveración se confirma mediante un estudio del Foro Económico Mundial y la consultora Kearney en el cual se identificó que el 66% de líderes empresariales encuestados da prioridad a las credenciales de sostenibilidad por encima del precio al momento de seleccionar un proveedor.

Considerando además que, como ya se mencionó, el Reglamento Ambiental Sectorial ha sido modificado para darle mayor certidumbre a los administrados, se considera que existen diversos incentivos para que las empresas gestionen sus IGA respectivos, lo que incidirá en una mayor demanda por capacitarse en gestión ambiental y su posterior implementación.

Un análisis realizado por la DGAAMI en el 2023 sobre la cantidad de empresas con IGA aprobado, también estimó la cantidad de empresas que cumplen con las condiciones de CIU y tamaño empresarial que deben presentar una DAA o PAMA, según el Decreto Supremo N° 006-2019-PRODUCE (población disponible). Luego, a fin de identificar la población de empresas que efectivamente estará en condiciones de presentar su IGA correctivo (población efectiva), se excluyó a las empresas cuya razón social es de persona natural, dado que en muchos casos no tienen plantas o establecimientos o no son ubicables, por lo que finalmente se tendría una población cercana a 20 mil empresas de la industria manufacturera y de comercio interno que deberían adecuarse.

Sobre la necesidad de precisiones al Reglamento Ambiental Sectorial

De manera complementaria al proceso de adecuación, se requieren realizar ajustes al Reglamento Ambiental Sectorial, en aspecto vinculados a la aclaración de las obligaciones a cargo de los titulares, esto para brindar claridad respecto de las condiciones que deben cumplir los titulares de la industria manufacturera que se adecuan; por lo que, deberán incorporar dichas obligaciones en sus instrumentos de gestión ambiental correctivos. Asimismo, se precisa la naturaleza de la DAA y se establecen criterios para la emisión de opiniones en el marco de la evaluación de los instrumentos de gestión ambiental, lo cual permitirá dar celeridad a los procedimientos de evaluación de las adecuaciones.

En ese caso, se busca que los titulares tengan una mayor claridad respecto de los supuestos establecidos para efectuar el manejo, tratamiento y descarga de



las aguas residuales industriales, residuos sólidos; así como para poder efectuar la implementación de un programa de capacitación ambiental llevado a cabo por los titulares. Cabe señalar que no se están creando obligaciones nuevas, sino que únicamente se están precisando las ya existentes a fin de poder brindar mayor claridad y predictibilidad a los administrados para implementar las mismas adecuadamente.

De igual manera, se precisa cuáles son los criterios para solicitar opiniones a la ANA en el marco de la evaluación ambiental de los IGA, detallándose en qué supuestos corresponde requerir ello a la ANA.

Alternativa de solución II: Incrementar los talleres de sensibilización en buenas prácticas ambientales

Aumentar la sensibilización sobre la importancia de la gestión ambiental mediante el incremento de la cantidad de talleres es viable dado que es una actividad recurrente en la DGAAMI por lo que se tiene experiencia en su organización. Además, se cuenta con una base de datos de contactos de empresas (teléfonos y correos electrónicos) para las empresas que cumplen con las condiciones para pertenecer al Programa Presupuestal 093 "Desarrollo Productivo de las Empresas". No obstante, de la revisión a la base de datos, se observó que no todas las empresas identificadas registran datos de contactos, solamente el 25% registra dicha información. A esto se debe agregar que, con base en la experiencia en las convocatorias que realiza la DGAAMI para los diversos talleres, se señala que muchas veces las llamadas telefónicas no son atendidas o que los números quedan desactualizados de un año a otro. Situación que se agrava más con la real efectividad de las confirmaciones de asistencia, es decir, aproximadamente solo asiste al taller el 30% de las empresas que confirmaron su asistencia.

Se debe tener en cuenta que aumentar el número de talleres implica un incremento en el presupuesto, además de requerir un mayor trabajo logístico para la realización de estos, principalmente si se realizan fuera de Lima. En caso de que los talleres se hagan de forma virtual, los gastos serían menores y la cantidad de asistentes es incierta, pero se estima que podría aumentar levemente dado que se cuenta con la modificación del Reglamento Ambiental Sectorial, aprobada por el Decreto Supremo N° 012-2024-PRODUCE.

Así, el interés por asistir a los talleres de sensibilización en buenas prácticas de gestión ambiental se centraría en las empresas que tienen IGA aprobado y que buscan actualizarlo y/o en empresas que desean mejorar la gestión ambiental independientemente si tienen IGA aprobado o no. Las evaluaciones que realiza el PRODUCE a las intervenciones de las diversas dependencias, ha identificado que las empresas que no tienen IGA, pero que les corresponde, tratan de no ser identificadas por lo que no tienen interés en asistir a los talleres por el temor a la fiscalización lo que incide negativamente en una reducida concurrencia y participación.

Con información al 8 de noviembre de 2024, la DGAAMI registró a 2,158 empresas de los sectores de industria manufacturera y comercio interno con al menos un IGA aprobado (correctivos, preventivos, entre otros.); por lo que, la población objetivo de esta medida sería como máximo esta cantidad de empresas en caso se aumenten la cantidad de talleres de sensibilización en buenas prácticas ambientales.



III. Mantener el estado de la normativa ambiental en lo referente al plazo de adecuación para IGA correctivos.

Existen algunos instrumentos técnicos y normativos que desarrolla y desarrollará la DGAAMI, con la finalidad de mejorar la gestión ambiental de las empresas, independientemente de si se elija o no alguna de las alternativas de solución anteriores. Estos instrumentos podrán ser difundidos en los diversos eventos que realiza la DGAAMI, mejorando la temática de estos eventos lo que también aumentará el interés de las empresas de la industria manufactura y comercio interno por participar de dichos eventos; lo que favorecería básicamente a los proyectos por realizarse. Por ejemplo, se espera que los términos de referencia para la presentación de IGA preventivos estén aprobados en el primer trimestre del 2025, dado que en la actualidad (22.11.24) se encuentran en etapa de revisión por parte del MINAM. También, se tiene la reciente modificación del Reglamento Ambiental Sectorial, aprobada por el Decreto Supremo N° 012-2024-PRODUCE, la cual está en proceso de difusión. A estas temáticas se podrían agregar las diversas acciones sobre economía circular, como talleres de capacitación sobre su importancia y como implementarla, así como la difusión de guías en buenas prácticas en circularidad por actividades económicas priorizadas.

La difusión de los TdR para IGA preventivos y la modificación al Reglamento Ambiental Sectorial, pueden realizarse mediante talleres de sensibilización, tanto de forma virtual como presencial, y/o ser publicados en el portal de Estado para su descarga y lectura. A fin de lograr el mayor alcance posible, se deben realizar todas estas actividades; no obstante, la población de empresas con potencial interés estaría compuesto por las empresas que iniciarán operaciones, las empresas que instalarán líneas de negocios adicionales en sus plantas actuales y las empresas que abrirán establecimientos nuevos. Las guías de buenas prácticas en Economía Circular tendrán como grupo potencial de empresas a las micro con ventas anuales que superan las 13 Unidades Impositivas Tributarias - UIT y a las pequeñas, dado que son las que menos cuentan con capacidades técnicas para innovar sus procesos con enfoque sostenible. Para esta actividad, se han priorizado a las actividades de curtiembre y calzado, ladrilleras artesanales, fundición, textil y confecciones, así como alimentos. Es necesario precisar que la base de datos de empresas que cumplen con las condiciones del PP093 no contiene información de contacto de todas las empresas, por lo que solo se podría difundir estos documentos a las empresas que cuentan con correo electrónico.

Así, de mantenerse la misma cantidad de talleres y solo agregar información sobre la modificación del Reglamento Ambiental Sectorial, así como el TdR de IGA preventivos, se podría alcanzar entre 1500-1600 empresas al año con eventos de difusión; no obstante, de ese grupo, las empresas que pertenecerían al PP093 bordearían los 740. Estas cifras son las que se estiman que alcanzarían al cierre de 2024¹⁸. Mientras que, con la difusión de las guías de buenas prácticas en economía circular en actividades económicas priorizadas, DGAAMI estimó que al 2027 se podrían haber alcanzado a 5600 empresas, todas ellas del PP 093.

Con ambos casos, se impulsará la implementación de buenas prácticas ambientales y/o con enfoque de economía circular; sin embargo, se tiene poca

¹⁸ DGAAMI informa que al 31.10.24, se han registrado 1344 empresas que participaron de los eventos de difusión en buenas prácticas de gestión ambiental. De estas, 619 cumplen las condiciones requeridas para pertenecer al PP 093. Con estos datos y aplicados una proporcionalidad a 12 meses, se obtienen los datos mostrados.



certidumbre de como esto favorecerá al incremento de empresas de la industria manufacturera y de comercio interno con IGA aprobado, toda vez que ambas acciones benefician a los administrados que tienen IGA y a las que les corresponde presentarlo. En ese sentido, existirá un grupo de empresas que mejoren sus procesos productivos, incrementen su circularidad y mejoren su sostenibilidad, pero al no tener la opción de presentar una DAA o PAMA, seguirá siendo susceptible de recibir una multa y no van a contar con medidas de manejo ambiental que aseguren la adecuada gestión ambiental de las mismas generando impactos ambientales que, al no identificar a los responsables, finamente recaerán en responsabilidad estatal.

Mejor alternativa seleccionada

Las alternativas evaluadas abonan en favor de la gestión ambiental para las empresas manufactureras y comercio interno, no obstante, la cantidad de beneficiados varía entre alternativas. Incluso, como se mencionó, mejorar la gestión productiva de la empresa, adaptando enfoques sostenibles, no lo exime de recibir multas si es que no cuenta con el IGA respectivo aprobado. Es por ello que, las mejoras ambientales que apliquen las empresas en toda su cadena de producción y post producción deben volverse sostenibles en el tiempo, en la medida que se certifique la buena práctica en gestión ambiental; por ello, es necesario dar la posibilidad a las empresas que presenten su IGA correctivo en el caso que les corresponda. Teniendo en cuenta además que, de conformidad con lo establecido en el artículo 136 de la LGA, la adecuación ambiental es una de las medidas correctivas que la autoridad competente puede establecer si se encuentra dentro de supuestos de infracción de la normativa ambiental como el realizar actividades sin contar con certificación ambiental o que contando con ella se haya implementado o ejecutado componentes sin pasar por una evaluación ambiental previa.

Finalmente, tanto la alternativa de solución I y III tienen poblaciones acotadas y, que pese a lograr una elevada eficiencia en su implementación, no generarán cambios sustanciales en la cantidad de empresas que aplican adecuadamente la gestión ambiental, la cual se medirá con el porcentaje de empresas con IGA aprobado. Mientras que, la alternativa de solución II tiene una población mayor que, al presentar y aprobarse su instrumento ambiental correctivo, tendría un mejor resultado en el indicador mencionado.

2.6. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo

Se considera necesario establecer un nuevo plazo para la adecuación ambiental debido a que en la actualidad el porcentaje de empresas con IGA correctivo aprobado sigue siendo bajo respecto al universo de empresas que debe cumplir con la normativa ambiental.

Sobre lo anterior, en el 2023, la DGAAMI analizó la información de las Resoluciones Directorales de los IGA aprobados a fin de caracterizarlas. En dicha caracterización se identificó que al rededor del 35% de las empresas industriales grandes tienen al menos un IGA aprobado, igual que el 13% de las medianas; mientras que, en las pequeñas y micro, solo el 4% y 0.6%, respectivamente tenía un IGA aprobado. Así, se observa que el segmento de las empresas MYPE son las que ostentan una menor predisposición a cumplir con la normativa ambiental, principalmente por el desconocimiento de los beneficios de la gestión ambiental, así como de sus obligaciones, y en parte por la afectación generada por el Covid-



19 y sus secuelas. El nuevo plazo para la adecuación ambiental pondrá especial énfasis en implementar medidas dirigidas a propiciar la adecuación ambiental de las empresas.

Además, se considera necesario un nuevo plazo dado que el establecido mediante el Decreto Supremo N° 006-2019-PRODUCE fue afectado por la pandemia del Covid-19 reduciendo el periodo real de presentación de expedientes, además de provocar que las empresas prioricen actividades relacionadas directamente al giro del negocio. Aunado a ello, en abril de 2024, la Asociación de Exportadores (ADEX), mediante Carta PRE-081-2024, solicitó al PRODUCE un plazo excepcional de adecuación ambiental debido a que un grupo de empresas agremiadas deseaba presentar su respectivo PAMA, a fin de evitar sanciones y cumplir con sus compromisos ambientales. Dicha comunicación corrobora la necesidad que tiene un grupo de empresas, que registran impactos ambientales significativos, de adecuarse mediante un IGA correctivo, a la vez de continuar presentes en cadenas de suministros globales.

Un nuevo plazo para la adecuación ambiental es viable dado que, desde junio de 2019 a la actualidad, las consultoras ambientales, que brindan el servicio especializado de elaboración de IGA para los administrados, han acumulado experiencia en la preparación de los expedientes, especialmente en la aplicación de la consulta pública mediante el buzón de sugerencias. La experiencia adquirida permitirá que las consultoras ambientales elaboren sin dificultades los IGA correctivos. En tanto, la Dirección de Evaluación Ambiental (DEAM) de la DGAAMI, cuenta con un staff de profesionales con experiencia en evaluación ambiental y en la planificación de la atención de los expedientes, de tal manera que se podrá atender el incremento de expedientes en los plazos máximos previstos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos. Adicionalmente, los profesionales de la DEAM son capacitados constantemente sobre los cambios en la normativa ambiental sectorial, elevando así la capacidad técnica en la evaluación de las solicitudes de IGA correctivos.

También es importante destacar que un nuevo plazo para la adecuación ambiental es viable dado que estará acompañada de medidas para asegurar eficacia de la presentación de IGA correctivos. Dado la cantidad de empresas a nivel de Clase, se ha considerado un plazo suficiente que neutralice los riesgos de posibles fenómenos climáticos extremos, periodos electorales y coyunturas internacionales adversas, las motivaciones de los administrados a presentar su IGA de forma oportuna, así como un cronograma escalonado por grupos de actividades económicas. Para poder difundir esas medidas, se aprovecharán los talleres que realiza la Dirección de Gestión Ambiental (DIGAMI) de la DGAAMI. La DIGAMI tiene experiencia en la organización y convocatoria de estos talleres por lo que la difusión del nuevo plazo y sus características queda garantizada.

De otro lado, es oportuna la aprobación de un nuevo plazo, dado que las condiciones económicas y empresariales han mejorado respecto a periodos de adecuación ambiental establecidos anteriormente. Al respecto, hasta octubre del 2024 los índices de expectativas empresariales de las empresas de los sectores de industria manufacturera y comercio interno, estimados por el Banco Central de Reserva, se encuentran al alza y en territorio positivo¹⁹, a diferencia de los periodos anteriores, establecidos en la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE y en la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2019-PRODUCE. En esos

¹⁹ <https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/mensuales/expectativas-empresariales>



periodos de adecuación ambiental, las expectativas empresariales para las empresas de manufactura y comercio interno se encontraban en territorio positivo, pero descendiendo.

El aumento de las expectativas empresariales encuentra asidero en los resultados que se observan y en los proyectos por ejecutarse. Así, según el INEI²⁰ entre enero y septiembre de 2024, la actividad industrial no primaria ha logrado revertir los resultados negativos de meses anteriores, incluso del pésimo desempeño del 2023 (-8.1%). En los 9 primeros meses del 2024, la actividad fabril no primaria avanzó 1.8%, explicado por el crecimiento del subsector de fabricación de bienes de consumo (5.7%) y bienes de capital (5.6%). El subsector de bienes intermedios acumula una caída de 2.1%, pero se debe tener en cuenta que esto significa una mejora respecto al resultado del año anterior (caída de 9.9%).

Sobre los proyectos a ejecutarse, destacan la construcción y la puesta en marcha del megapuerto de Chancay en noviembre de 2024, la ampliación del aeropuerto Jorge Chávez, la construcción y puesta en marcha del Parque Industrial de Ancón, la concesión del puerto de Marcona, la construcción y operación de la mina Pampa del Pongo y la reactivación del proyecto minero Tía María. Según el BBVA Reserch²¹, se estima que el 44% de la inversión de la minería se va a la industria de la manufactura, especialmente en las ramas de materiales de transporte, sustancias químicas básicas y materiales para la construcción, teniendo un efecto multiplicador en las actividades encadenadas a las mencionadas (vestimenta, alimentos, plásticos, etc.).

También es oportuno establecer un nuevo plazo para la adecuación ambiental de actividades en curso, al considerar la creciente importancia por incorporar las buenas prácticas en gestión ambiental en las empresas. Así, en noviembre de 2021 se creó el índice S&P/BVL Peru General ESG, diseñado para reflejar el desempeño de las acciones de aquellas compañías que pertenecen al índice S&P/BVL Peru General y que cumplen con criterios ambientales, sociales y de buena gobernanza corporativa. Las compañías con valores dentro de este índice son aquellas que alcanzan puntuaciones ESG iguales o superiores a la mediana del S&P/BVL Peru General. Desde su creación (noviembre 2021) hasta el 2 de agosto de 2024, el índice S&P/BVL Peru General ESG ha crecido 9.37%; mientras que el índice S&P/BVL Peru Select²² desde su creación (diciembre 2014) hasta el 2 de agosto de 2024 creció 4.24%. Así, la cartera de empresas incluidas en el S&P/BVL Peru General ESG implementan la adquisición sostenible de materias primas por lo que buscan que sus proveedores también cumplan con estándares ambientales, entre ellos, los normativos. El efecto que se genera en toda la cadena de valor propiciará que más empresas proveedoras aumenten el interés en certificarse ambientalmente.

De manera complementaria al proceso de adecuación, se requieren realizar ajustes al Reglamento Ambiental Sectorial en aspecto vinculados a la aclaración de las obligaciones a cargo de los titulares, esto para brindar claridad respecto de las condiciones que deben cumplir los titulares de la industria manufacturera que se adecuan; por lo que, deberán incorporar dichas obligaciones en sus instrumentos de gestión ambiental correctivos; asimismo, se precisa la naturaleza de la DAA y se establecen criterios para la emisión de opiniones en el marco de



²⁰ INEI (2024). Informe Técnico N° 11. noviembre 2024: Producción Nacional setiembre 2024. Recuperado de https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe_produccion_set24.pdf

²¹ https://www.bbvarresearch.com/wp-content/uploads/2019/02/Peru_SituacionSectorMinero.pdf

²² El índice S&P/BVL Peru Select es considerado el indicador más representativo de la BVL, al agrupar únicamente a los valores más importantes del mercado por su elevado nivel de negociación y tamaño de la empresa.

la evaluación de los instrumentos de gestión ambiental, lo cual permitirá dar celeridad a los procedimientos de evaluación de las adecuaciones.

3. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUALITATIVO Y/O CUANTITATIVO DE LOS EFECTOS DE LA PROPUESTA NORMATIVA SOBRE LOS ACTORES, LA SOCIEDAD Y EL BIENESTAR GENERAL

El presente Decreto Supremo genera beneficios positivos económicos, sociales y ambientales para los actores de ciudadanía, PRODUCE, consultoras ambientales y los administrados. La siguiente tabla indica el sentido del impacto (positivo, neutro, negativo) y su intensidad (alto, moderado, bajo). En algunos casos, no se identifican impactos por lo que se agrega la categoría "no aplica".





Identificación de impactos

Impactos económicos											
Ciudadanía		PRODUCE				Consultoras ambientales				Industrias de manufactura y comercio interno	
Descripción	Impacto	Intensidad	Descripción	Impacto	Intensidad	Descripción	Impacto	Intensidad	Descripción	Impacto	Intensidad
Un nuevo plazo para la presentación de IGA correctivos propiciará que parte de las empresas realicen inversiones, en distintos niveles, generando demanda de proveedores de servicios. Se debe tener en cuenta que del 2017 al 2023, la inversión comprometida en los DAA y PAMA presentados acumuló un monto de \$/ 60 millones, pero es importante mencionar que la pandemia del Covid-19 generó un brusco descenso en las inversiones comprometidas. Se espera que, con el nuevo plazo de adecuación ambiental, la inversión comprometida supere ese monto.	Positivo	Moderado	El Decreto Supremo no generará gastos en el Ministerio de la Producción dado que su formulación, implementación mediante capacitaciones a funcionarios y talleres para empresas, así como evaluaciones de expedientes ingresados, se realizará con cargo al presupuesto ya establecido para la institución. Esto significa que con el mismo presupuesto se tendrá un mayor alcance, lo que es positivo para el Estado.	Positivo	Leve	El nuevo plazo de presentación de IGA correctivos generará una mayor demanda por los servicios de elaboración de estos documentos en favor de las consultoras ambientales.	Positivo	Alto	Con la presentación y aprobación de IGA para actividades en curso de las empresas de la industria manufacturera y comercio interno, se tendrá una serie de beneficios, entre ellos: i) evitar las multas por OEFA, ii) reducir su riesgo crediticio, iii) acceder a líneas de financiamiento, iv) ser considerado en proyectos de cooperación internacional, v) mantenerse en la cartera de proveedores de empresas responsables ambientalmente y vi) posicionarse en mercados internacionales.	Positivo	Alto
Impactos sociales											
El aumento de actividades de soporte para las empresas que realizarán acciones de adecuación ambiental en sus plantas podría generar un ligero aumento de demanda mano	Positivo	Leve	No aplica	-	-	No aplica	-	-	Las actividades en curso que se adecuen ambientalmente reducirán la probabilidad de recibir denuncias ambientales por parte de la población en la zona de influencia, así	Positivo	Moderado

Análisis costo-beneficio para el establecimiento de un nuevo plazo de adecuación ambiental mediante IGA correctivos

La nueva ampliación de plazo para adecuación ambiental mediante instrumentos correctivos (DAA y PAMA) generará un beneficio neto a la sociedad. Mientras que la población en la zona de influencia de las operaciones de las empresas de las actividades de la industria manufacturera y de comercio interno, descritas en el Anexo del Decreto Supremo N° 006-2019-PRODUCE, percibirán una mejora en su entorno, PRODUCE avanzará en el cumplimiento de los Objetivos Estratégicos Sectorial del Plan Estratégico de Sectorial Multianual-PESEM 2024-2030, OES N° 1 elevar los niveles de desarrollo productivo sostenible de las micro, pequeñas y medianas empresas y OES N° 5 elevar los niveles de productividad de la industria manufacturera.

Por el lado de las empresas, los beneficios son más tangibles. Si bien las empresas consideran que tendrán que realizar un gasto para la elaboración de los expedientes a presentar a PRODUCE, en realidad estarían realizando un costo dado que ello permitirá obtener una retribución, en este caso, sería el ahorro por la multa evitada al no tener un IGA aprobado.

Para la estimación del beneficio de los administrados de la industria manufacturera y de comercio interno con el nuevo periodo de adecuación mediante instrumentos correctivos, se establecieron algunos parámetros y supuestos. El primero de ellos es la identificación de la cantidad de empresas que tendrían la obligación de adecuarse; para ello se identificaron los CIU y el rango empresarial mediante el Anexo del Decreto Supremo N° 006-2019-PRODUCE y la Base de Empresas de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT. Adicionalmente, se estableció excluir a las empresas del rango empresarial micro con tipo de contribuyente de persona natural dado que en la práctica se ha observado que este tipo de negocios no presentan IGA, ya sea por su incipiente dinamismo o porque no tienen establecimiento. Así, se estimó que en la industria manufacturera sería casi 14,000 unidades empresariales que se adecuarían, mientras que en comercio interno bordearían las 5,906²³.

En tanto, se consideró que cada administrado gestionará al menos una DAA, cuyo valor del estudio ha sido identificado anteriormente por la DGAAMI y actualizado al 2023²⁴. Así, el costo de adecuación para las empresas sería de S/ 376.2 millones.

Tabla N° 5: Costos de adecuación ambiental mediante un PAMA

	Hasta 36 meses*	Hasta 40 meses*	Hasta 44 meses*	Hasta 48 meses*
Grupo 1	21,861,028			
Grupo 2		36,562,771		
Grupo 3			100,492,161	
grupo 4				217,376,488
Total				376,292,448

Fuente: Base de datos de Sunat
Elaboración: propia



²³ Se ha considerado a los administrados de las actividades de Centro comerciales, Supermercados e Hipermercados (CIU 5211) y Talleres de mantenimiento de maquinaria y centros de venta y reparación de vehículos (CIU 5010, 5020, 5030 y 5040).

²⁴ En el 2019, la DGAAMI recopiló el valor de los EVAP que cobran las consultoras ambientales a las empresas industriales. Se considera que el valor de este servicio es equivalente al de una DAA. Estos valores fueron actualizados al 2023 mediante los Índices de Precios al Consumidor (IPC). De esa manera, al 2023 una DAA para una empresa pequeña es de aproximadamente S/ 17 mil, para una mediana es de S/ 24 mil y para una grande es de S/ 42 mil.

A su vez, la adecuación ambiental de los administrados evitará que se les inicie procesos administrativos, lo que finalmente podría convertirlos en sujetos de multas. Sobre ello, la Resolución de Consejo Administrativo N° 004-2018-OEFA/CD "Tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones aplicable a los administrados del sector industria manufacturera y comercio interno bajo el ámbito de competencia del OEFA" establece que la multa de menor rango, es decir, categorizada como leve, alcanza las 50 UIT²⁵, lo que equivale a decir que un administrado en actividad y sin IGA aprobado cuando si le corresponde, podría recibir una multa de al menos S/. 257,500.

De ese modo, asumiendo que en el peor escenario el 100% de incumplimientos son detectados, procesados y sancionados, el valor acumulado de la multa potencial a las empresas que deberían adecuarse, pero que no gestionaron la presentación y aprobación de su IGA dentro el periodo establecido, asciende a S/. 5,102 millones. Por tanto, el beneficio neto para los administrados en actividad que se adecúen mediante una DAA será de S/. 5'101,590,000 (multa evitada total) - S/. 376,292,448 (costo de adecuación total) = S/. 4,725,297,552.

De esa forma, el establecimiento de un nuevo periodo para la adecuación ambiental mediante instrumentos correctivos traería un conjunto de beneficios, especialmente a las empresas las que además de evitar multas, también les permitirá mejorar su imagen corporativa, evitar la paralización de actividades durante fiscalizaciones, ingresar a cadenas de suministros más exigentes, entre otras.



²⁵ <https://www.oeffa.gob.pe/wp-content/uploads/2018/02/RES-004-2018-OEFA-CD-ELPERUANO.pdf>

4. CONTENIDO DETALLADO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

4.1. Disposiciones de la adecuación ambiental

El artículo 1 establece que el objeto del Decreto Supremo es establecer plazos y condiciones para que los titulares de la industria manufacturera o de comercio interno presenten la adecuación ambiental de sus actividades en curso y de los componentes o acciones, que se hubieran ejecutado sin contar con su correspondiente IGA aprobado o su modificación, respectivamente.

En ese sentido, se identifican dos supuestos: por un lado, aquellas actividades en curso que no cuentan con un IGA y por otro aquellos componentes o acciones respecto de proyectos a actividades en cursos que contando con un IGA aprobado realizaron componentes o acciones (modificaciones al proyecto) sin haber obtenido previamente la modificación del IGA.

Por su parte, el artículo 2 establece los supuestos respecto de los que están obligados a presentar el IGA correctivo. En ese caso, en línea con el problema descrito previamente en relación al Estado de Emergencia por el COVID-19, se establece que los titulares que hasta el 27 de octubre del 2022 hubieran iniciado operaciones de actividades de industria manufacturera, entendida esta como el procesamiento de insumos o materias primas, o actividades de comercio interno, sin contar con su correspondiente IGA aprobado, presenta a PRODUCE el IGA correctivo que corresponda.

En ese sentido, para el caso de las actividades de industria manufacturera, se precisa que el requisito para encontrarse sujetos a la obligación de presentar el IGA correctivo, es el haberse encontrado operado a la fecha del 27 de octubre del 2022; es decir, realizando procesamiento efectivo de materias primas e insumos para transformarlos en productos de la manufactura y contar con una operación de manera integral; en ese sentido, no están comprendidas dentro del alcance de esta adecuación aquellas actividades de la industria manufacturera que pudieran haber únicamente la construcción o el inicio parcial de sus actividades; sin haber concluido la implementación y entrar en operación en su conjunto a la referida fecha de corte. Situación diferente es la de las actividades de comercio interno, las cuales, si bien se sujetan a la misma fecha de corte, por su naturaleza, no están sujetas a la condición de haber iniciado el procesamiento; sino que bastará con que hubieran iniciado la construcción de las mismas.

Por otro lado, si bien la fecha de inicio previo al 27 de octubre del 2022 es un primer requisito, se establecen otras condiciones en línea con la materia regulada; la primera corresponde a que las actividades se encuentren señaladas en las condiciones para la adecuación ambiental señaladas en el Anexo del Decreto Supremo N° 006-2019-PRODUCE; toda vez que, en el contexto del Estado de Emergencia por COVID-19 no pudieron cumplir solicitar la aprobación de su IGA oportunamente.

El artículo 2 también regula respecto de los titulares que contando con IGA, aprobado a la fecha de entrada en vigencia del presente Decreto Supremo, hubieran ejecutado componentes o acciones, sin obtener previamente la modificación de dicho instrumento; siendo que dichos titulares deben presentar el IGA correspondiente (DAA o PAMA). Asimismo, se precisa que, en este supuesto, cuentan con un plazo de treinta y seis (36) meses para poder presentar el IGA. Este plazo se sustenta en los plazos de adecuación previstos en otros sectores, considerando adicionalmente que en este caso la naturaleza de la adecuación versa sobre componentes puntuales para proyectos de inversión que cuentan con IGA aprobado y que no gestionaron oportunamente la modificación; por lo



que, cuentan con información de línea base, monitoreos, entre otros que permiten la elaboración del DAA o PAMA de manera más fluida, a diferencia del supuesto descrito en el párrafo anterior.

Por otro lado, el artículo 3 señala que, durante los plazos contemplados en el Anexo I del presente Decreto Supremo, OEFA puede requerir la presentación del IGA correctivo, en caso corresponda.

Asimismo, el artículo 4, precisa que PRODUCE difunde entre los titulares de actividades de industria manufacturera y comercio interno, la necesidad y beneficios de la presentación del IGA correctivo de sus actividades en curso.

Por otro lado, el artículo 5 regula una situación en particular, toda vez que el artículo 45 del Reglamento Ambiental Sectorial, regula acciones que no requieren gestionar un IGA; sin embargo, considerando que esta regulación es nueva, podrían haber sido implementadas hasta antes de la dación del presente Decreto Supremo; por lo que, se entendería que tendrían que gestionar un instrumento correctivo. Al respecto se precisa que solo deben ser comunicadas en el plazo que establezca la Resolución Ministerial que aprueba dichas acciones.

4.2 Modificación de los literales c) y j) del artículo 13, el numeral 24.9 del artículo 29 y el numeral 53.1 del artículo 53 del Reglamento Ambiental Sectorial y la Disposición Complementaria Derogatoria.

Obligaciones ambientales a cargo de los titulares

De manera complementaria al proceso de adecuación, se requieren realizar ajustes al Reglamento Ambiental Sectorial, en aspecto vinculados a la aclaración de las obligaciones a cargo de los titulares, esto para brindar claridad respecto de las condiciones que deben cumplir los titulares de la industria manufacturera que se adecuan; por lo que, deberán incorporar dichas obligaciones en sus instrumentos de gestión ambiental correctivos; asimismo, se precisa la naturaleza de los instrumentos correctivos y se establecen criterios para la emisión de opiniones en el marco de la evaluación de los instrumentos de gestión ambiental, lo cual permitirá dar celeridad a los procedimientos de evaluación de las adecuaciones.

Se modifican los literales c) y j) del artículo 13 del Reglamento Ambiental Sectorial.

Por una parte, el literal c) precisa respecto de su reciente modificación a efectos de brindar claridad respecto de las obligaciones de los titulares en relación al tratamiento de efluentes. En ese sentido, como primer extremo de la obligación se precisa que los titulares deberán realizar el tratamiento de los efluentes previo a su vertimiento a un cuerpo receptor, esto en concordancia con la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos y sus normas conexas; sin embargo, se precisa que el tratamiento puede ser realizado en las instalaciones del titular (para lo cual la descripción del sistema de tratamiento, según corresponda deberá formar parte de su IGA); o en las instalaciones de un tercero que se encuentre habilitado para ello, según corresponda.

Respecto a esto último se debe entender que este tercero habilitado para recibir y tratar efluentes de una actividad de la industria manufacturera, puede ser un titular de la industria manufacturera o de otro sector; por ejemplo, los efluentes podrían ser recibidos y tratados por un tercero para ingresar a un nuevo proceso productivo de la industria manufacturera; lo mismo, por ejemplo para ingresar a la actividad minera, o también tratarse de una empresa que brinda el servicio exclusivo de tratamiento de efluentes de la industria manufacturera; o una empresa del ámbito de residuos sólidos que cuenta

como parte de su proyecto o actividad con una planta de tratamiento de efluentes de la industria manufacturera; en este último caso, si bien la empresa puede encontrarse registrada como una Empresa Operadora de Residuos Sólidos (EO-RS) en atención a las infraestructuras y operaciones de residuos sólidos con las que pueda contar o realizar, según corresponda; las acciones que se realizan para la recepción o tratamiento de los efluentes de la industria manufacturera no se encuentran bajo el ámbito del registro autoritativo EO-RS, toda vez que no se tratan de residuos sólidos. En todos los casos los terceros contemplan dicha recepción en su IGA aprobado, por la autoridad competente, de corresponder, pudiendo ser una distinta al Ministerio de la Producción, según se determine en el marco del SEIA.

Finalmente, se precisa que en la reciente modificación se había regulado el literal k) respecto de contar con un programa de capacitación; en ese sentido, considerando que el literal j) regula sobre la misma materia, se ha buscado optimizar el texto, generando una sola redacción que complementa la necesidad de contar con personal capacitado en material ambiental. Es preciso mencionar que el literal k) es derogado en la Única Disposición Derogatoria del presente proyecto de Decreto Supremo.

Opinión de la Autoridad Nacional del Agua

Otro aspecto adicional es el de precisar el requerimiento de opiniones técnicas a la ANA. Por una parte, en línea con lo señalado por la Ley de Recursos Hídricos, se requerirá la opinión previa para los Estudios de Impacto Ambiental, entendidos estos como Estudios de Impacto Ambiental semidetallado y detallado de conformidad con las normas del SEIA.

Asimismo, se establece que se requerirá la opinión de la ANA para otros instrumentos, cuando, de conformidad con el numeral 139.2 del artículo 139 del Reglamento de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 001-2010-AG, contemple el vertimiento de aguas residuales tratadas. Asimismo, se precisa que se cuándo se propongan captaciones y la solicitud de aprobación del IGA no dé cuenta de la obtención previa de la acreditación de disponibilidad hídrica, se requerirá también opinión a la ANA.

Por su parte, se precisan criterios respecto de las modificaciones de los instrumentos de gestión ambiental, siendo que en dichos casos las opiniones a la ANA se solicitarán en dos (2) casos: i) El primero es cuando la modificación propuesta implica cambios en las condiciones respecto de las que se otorgó la opinión favorable de la ANA, es decir por ejemplo tratándose de vertimientos en la coordenada de ubicación del punto de vertimiento o el caudal o la composición del efluente, toda vez que esto implicará una nueva evaluación por parte de dicha autoridad; cuando dichas condiciones se mantengan, no se requerirá la opinión de la ANA; lo mismo aplica para las condiciones respecto de las que se emitió un título habilitante de la ANA. En este caso, se precisa que para efectos de determinar variaciones se tomará en consideración lo que se encuentre más cercano en el tiempo; es decir, si por ejemplo se aprobó un IGA con opinión de la ANA, pero posteriormente se emitió un título habilitante con condiciones diferentes a las que motivaron la opinión al instrumento (por ejemplo, respecto de la coordenada de ubicación de un punto de vertimiento, luego de una inspección de campo), se tomará esta última en cuenta a efectos de identificar el requerimiento o no de la opinión favorable de la ANA a la modificación. ii) En segundo caso, se prevé que la opinión de la ANA será requerida cuando la modificación implica nuevas captaciones de agua que no cuentan con acreditación de disponibilidad hídrica emitida por la ANA o nuevos vertimientos de aguas residuales tratadas al cuerpo receptor. Cuando el titular incorpore en su solicitud la acreditación de disponibilidad hídrica emitida por la ANA, no se requerirá, en razón a dicho extremo, la opinión favorable de la ANA.



Naturaleza de los instrumentos de adecuación

Se precisa el artículo 53 del Reglamento Ambiental Sectorial, a efectos de que guarde relación con la adecuación regulada en el presente Decreto Supremo, en razón que el DAA y el PAMA serán utilizados también para la adecuación de componentes o acciones para titulares que contando con IGA aprobado, no obtuvieron previamente la modificación.

Disposición Complementaria Final

Adicionalmente, se establece la Única Disposición Complementaria Final, señalando que partir de la entrada en vigencia de norma, los titulares de la industria manufacturera o de comercio interno que hayan iniciado la ejecución del proyecto sin contar con el IGA aprobado, se adecúan por disposición expresa del OEFA. En ese sentido, la mirada de esta disposición es que en adelante no sea necesario, salvo razones justificadas, apertura un nuevo plazo de adecuación; toda vez que se establece que, por la vía de fiscalización y el establecimiento de medidas, pueda determinarse la presentación de un IGA correctivo de una actividad de la industria manufacturera y comercio interno.

Disposición Complementaria Derogatoria

Finalmente, conforme se explicó con anterioridad, se plantea la modificación de literal j) del artículo 13 del Reglamento Ambiental Sectorial, incluyendo de modo expreso, la implementación de un programa de capacitación llevado adelante por el propio titular o por un tercero, según se establezca en el instrumento de gestión ambiental.

Con dicha modificación se habría ya regulado lo anteriormente consignado en el literal k) del artículo 13 antes mencionado, que también señalaba el contar con un programa de capacitación, por lo que dicho literal k) corresponde ser derogado a fin de no duplicar la misma regulación.

Conforme a ello, el literal k) en mención, es derogado en la Única Disposición Derogatoria del presente proyecto de Decreto Supremo.

5. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El Decreto Supremo tiene como objeto, establecer determinadas medidas para la adecuación ambiental de las actividades en curso de la industria manufacturera y de comercio interno. Ello tiene un impacto favorable en el primer lineamiento para la gestión ambiental previsto en el literal a) del artículo 5 del Reglamento Ambiental Sectorial, lineamiento que consiste en garantizar que las actividades en mención prioricen las medidas de prevención y mejora continua de la gestión ambiental.

Ello a su vez, tiene un impacto favorable en la promoción de la protección del medio ambiente, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, de competencia de la DGAAMI, prevista en el artículo 114 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado por el Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE.

Asimismo, contribuye con el cumplimiento de la obligatoriedad de la certificación ambiental de actividades que puedan causar impactos ambientales negativos significativos, previsto en el artículo 3 de la Ley del SEIA; así como al cumplimiento de la función principal de dicho sistema funcional que consiste en la "identificación, evaluación, mitigación y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos

significativos, derivados de las acciones humanas” conforme al artículo 4 del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.

El presente Decreto Supremo, contribuye a la vigencia efectiva del derecho irrenunciable de toda persona, a vivir en un ambiente, sano, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y también del deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenido del país; en concordancia con el artículo I del Título Preliminar de la LGA y el fundamental derecho reconocido en el inciso 22 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.

A continuación, se presenta un cuadro comparativo que considera los efectos del presente Decreto Supremo en el Reglamento Ambiental Sectorial.

Tabla N° 6: Comparación de la propuesta normativa, en lo concerniente a artículos que se modifican

Reglamento Ambiental Sectorial	
Redacción actual	Propuesta de incorporación y modificación
<p>Artículo 13.- Obligaciones del titular</p> <p>Son obligaciones del titular: (...)</p> <p>c) Implementar y operar un sistema que incluya la captación, tratamiento (como mínimo un pre tratamiento y tratamiento primario que asegure la remoción de los contaminantes) y descarga de sus efluentes en caso el vertimiento de éstos se realice a un cuerpo natural de agua. En caso el vertimiento de sus efluentes industriales al alcantarillado no sea viable, debe realizar su tratamiento en plantas de tratamiento de efluentes industriales que brinden servicios a terceros o por medio de sus propios sistemas. El titular no puede disponer sus efluentes industriales o líquidos residuales mediante empresas operadoras de residuos sólidos, salvo que estos estén contenidos en tanques o depósitos, cuando se encuentren comprendidos en el ámbito de la Ley de gestión integral de residuos sólidos, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1278, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM. En caso el titular cuente con instrumento de gestión ambiental aprobado, esta obligación se desarrolla conforme a las disposiciones establecidas por este.</p> <p>(...)</p> <p>j) Contar con personal capacitado, propio o subcontratado, en los aspectos, normas, procedimientos e impactos ambientales asociados a su actividad.</p> <p>(...)</p>	<p>Artículo 13.- Obligaciones del titular</p> <p>Son obligaciones del titular: (...)</p> <p>c) Realizar el tratamiento de los efluentes previo al vertimiento a un cuerpo receptor, el cual puede ser realizado en las instalaciones del titular o en las de un tercero que se encuentre habilitado para ello, conforme lo establezca el instrumento de gestión ambiental aprobado. El vertimiento al alcantarillado se realiza conforme al Decreto Supremo que aprueba los Valores Máximos Admisibles.</p> <p>(...)</p> <p>j) Contar con personal capacitado, propio o subcontratado, en los aspectos, normas, procedimientos e impactos ambientales asociados a su actividad; para lo cual puede implementar un programa de capacitación llevado adelante por el propio titular o por un tercero, según se establezca en el instrumento de gestión ambiental.</p> <p>(...)</p>
<p>Artículo 24.- Opiniones técnicas</p> <p>(...)</p> <p>24.9 Cuando el Estudio Ambiental esté relacionado con el recurso hídrico, la autoridad competente debe solicitar en el procedimiento de evaluación de los EIA-sd o EIA-d la opinión técnica favorable de la</p>	<p>Artículo 24.- Opiniones técnicas</p> <p>(...)</p> <p>24.9 Cuando el proyecto esté relacionado con el recurso hídrico y se encuentre clasificado como EIA-sd o EIA-d, la autoridad competente debe contar con la opinión favorable de la Autoridad Nacional del Agua</p>



<p>Autoridad Nacional del Agua (ANA), para la aprobación de los mismos. Sin perjuicio de lo anteriormente señalado, la autoridad competente puede requerir la opinión técnica de la ANA en el proceso de evaluación de otros instrumentos de gestión ambiental, si así lo considera necesario para la adecuada gestión del recurso hídrico.</p> <p>(...)</p>	<p>(ANA). Lo mismo aplica para los otros instrumentos en los que el proyecto o actividad en curso implica el vertimiento de aguas residuales tratadas a un cuerpo de agua o que proponga captaciones de fuentes naturales de agua no cuenten con la acreditación de la disponibilidad hídrica emitida por la ANA vigente. Tratándose de modificaciones de dichos estudios u otros instrumentos de gestión ambiental se solicitará la opinión de la ANA, cuando la modificación del proyecto o actividad en curso implica:</p> <p>a) Cambios en las condiciones respecto de las que se otorgó la opinión previa favorable de la ANA al instrumento de gestión ambiental aprobado o las de los títulos habilitantes otorgados por la ANA, el documento vigente de fecha más reciente.</p> <p>b) Nuevas captaciones de agua de fuente natural que no cuentan con acreditación de disponibilidad hídrica emitida por la ANA vigente o nuevos puntos de vertimientos de aguas residuales tratadas al cuerpo receptor.</p> <p>(...)"</p>
--	--

6. ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO Y ANÁLISIS DE CALIDAD REGULATORIA

El numeral 4 del artículo 5 de la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1565, sobre el Análisis de impacto regulatorio Ex Ante - AIR Ex Ante y el Análisis de Calidad Regulatoria – ACR de procedimientos administrativos, establece lo siguiente:

"Artículo 5.- Instrumentos de mejora de la calidad regulatoria

5.1 Los instrumentos de mejora de la calidad regulatoria son herramientas de políticas públicas que permiten a las entidades públicas adoptar decisiones debidamente sustentadas sobre la necesidad de emitir o no una norma, modificarla o derogarla, en beneficio de la sociedad.

5.2 De manera enunciativa y no limitativa, son instrumentos para la mejora de la calidad regulatoria, los siguientes:

(...)

2. Análisis de impacto regulatorio Ex Ante - AIR Ex Ante

Tiene por objeto el análisis previo, sistemático e integral para identificar, evaluar y medir los probables resultados, beneficios y costos de distintas alternativas de solución regulatorias y no regulatorias de un problema público, considerando la identificación y el análisis de riesgos, con el fin de adoptar la mejor alternativa de intervención en base a evidencia. Si la alternativa resultante de la evaluación correspondiente es una regulación, su desarrollo debe ser coherente y consistente con el ordenamiento jurídico vigente, así como establecer los mecanismos para su cumplimiento y monitoreo permanente además del desempeño de la regulación.

(...)

4. Análisis de calidad regulatoria de procedimientos administrativos Ex Ante, Ex Post y Stock
Tiene como finalidad identificar, eliminar y/o simplificar aquellos procedimientos administrativos que resulten innecesarios, ineficaces, injustificados, desproporcionados, redundantes o no se encuentren adecuados a la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General o a las normas con rango de ley que les sirven de sustento. Determina y reduce las cargas administrativas que se generan a los administrados como consecuencia del trámite del procedimiento administrativo. El ACR Ex Post considera al stock regulatorio vigente. Este análisis no es de aplicación para los procedimientos administrativos de naturaleza tributaria.

(...)" (el subrayado es agregado)



Asimismo, la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1565, señala lo siguiente:

"SEGUNDA.- Aprobación de Reglamento

En un plazo no mayor a ciento ochenta (180) días hábiles contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente norma, el Poder Ejecutivo aprueba el Reglamento del presente Decreto Legislativo, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.

En tanto se apruebe el Reglamento al que se refiere el párrafo anterior, continúa vigente el Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante, aprobado por Decreto Supremo N° 063-2021-PCM, y el Reglamento para la aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria de procedimientos administrativos establecido en el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1310, Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa, aprobado mediante Decreto Supremo N° 061-2019-PCM, en todo aquello que no se oponga a lo dispuesto en presente Decreto Legislativo." (el subrayado es agregado)

El Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante, aprobado por Decreto Supremo N° 063-2021-PCM (en adelante, **Reglamento AIR Ex Ante**); tiene por objeto desarrollar el marco institucional que rige el proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria; así como, establecer los lineamientos generales para la aplicación del AIR Ex Ante y de otros instrumentos que aseguren la idoneidad y la calidad del contenido de las intervenciones regulatorias.

De acuerdo con el numeral 1 del artículo 3 del Reglamento AIR Ex Ante, el Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante (AIR Ex Ante), es un proceso que permite el análisis previo, sistemático e integral para identificar, evaluar y medir los probables resultados, beneficios y costos de distintas alternativas de solución (regulatorias y no regulatorias) de un problema público, considerando la identificación y el análisis de riesgos, con el fin de adoptar la mejor alternativa de intervención en base a evidencia. Si la alternativa resultante de la evaluación correspondiente es una regulación, su desarrollo debe ser coherente y consistente con el ordenamiento jurídico vigente, así como establecer los mecanismos para su cumplimiento.

El numeral 10.1 del artículo 10 del Reglamento del AIR Ex Ante establece que "la entidad pública del Poder Ejecutivo tiene la obligación de realizar el AIR Ex Ante previo a la elaboración de disposiciones normativas de carácter general, cuando establezcan, incorporen o modifiquen reglas, prohibiciones, limitaciones, obligaciones, condiciones, requisitos, responsabilidades o cualquier exigencia que genere o implique variación de costos en su cumplimiento por parte de las empresas, ciudadanos o sociedad civil que limite el otorgamiento o reconocimiento de derechos para el óptimo desarrollo de actividades económicas y sociales que contribuyan al desarrollo integral, sostenible, y al bienestar social."

En esa línea, el numeral 1.1 del artículo 1 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, establece que una de las partes integrantes de la estructura del proyecto normativo, entre otras, es el documento que sistematiza el AIR Ex Ante, cuando corresponda. No obstante, el artículo 5 del precitado Reglamento establece que el sustento de todo proyecto normativo que no pasa por AIR Ex Ante lo compone la exposición de motivos.

La presente norma no incorpora o modifica reglas, prohibiciones, limitaciones, obligaciones, condiciones, requisitos, responsabilidades o cualquier exigencia que genere o implique variación de costos en su cumplimiento por parte de empresas,



ciudadanos o sociedad civil, que limite el otorgamiento o reconocimiento de derechos para el óptimo desarrollo de actividades económicas y sociales que contribuyen al desarrollo integral, sostenible y al bienestar social, toda vez que establece disposiciones que habilitarían a los administrados a poder presentar los IGA correctivos de sus actividades económicas y las actualizaciones, eliminando justamente límites a la presentación de dichos instrumentos.

En ese sentido, en virtud del inciso 28.2 del artículo 28 del Reglamento del AIR Ex Ante, se vienen realizando las gestiones con la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria a efectos de que analice la exclusión del alcance del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante.

Asimismo, en la medida que el proyecto normativo no desarrolla procedimientos administrativos bajo el alcance del Análisis de Calidad Regulatoria (ACR), se precisa que no se requiere alcanzar ACR Ex Ante, previo a su aprobación. Toda vez que los procedimientos administrativos que se emplearán para la presentación de los IGA correctivos (DAA y PAMA) ya se encuentran establecidos por el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) del PRODUCE ratificados como resultado del ACR por el Decreto Supremo N° 046-2019-PCM, Decreto Supremo que ratifica procedimientos administrativos de las entidades del Poder Ejecutivo como resultado del análisis de calidad regulatoria de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1310, Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa, no promoviéndose la variación de estos.

7. DIFUSIÓN Y PUBLICIDAD DEL DECRETO SUPREMO EN SU ETAPA DE PROYECTO

Además, el Reglamento que establece disposiciones sobre publicación y difusión de normas jurídicas de carácter general, resoluciones y proyectos normativos, aprobado por el Decreto Supremo N° 009-2024-JUS, tiene como objeto: (i) regular la publicación obligatoria de las normas jurídicas de carácter general que conforman el ordenamiento jurídico nacional y otras resoluciones en el diario oficial, así como en las sedes digitales de las entidades de la Administración Pública o mediante cualquier otro medio que garantice su publicidad general, salvo que la legislación especial exija un medio específico; (ii) fortalecer el aprovechamiento de las tecnologías de la información, promoviendo el uso de las sedes digitales de las entidades de la Administración Pública y todos aquellos medios disponibles por parte de las entidades, para la oportuna y correcta difusión de las normas jurídicas de carácter general, los precedentes constitucionales, judiciales y administrativos y la jurisprudencia vinculante; y (iii) regular la publicación de proyectos normativos.

Asimismo, el artículo 16 prevé que: “(...) las entidades de la Administración Pública difunden las normas jurídicas de carácter general que sean de su competencia, a través de sus respectivas sedes digitales, revistas institucionales, en caso cuenten con ellas, y en general todos aquellos medios que hagan posible la difusión colectiva”.

Por otra parte, el literal c) del artículo 20 de la precitada normativa establece que el plazo para la recepción de aportes u opiniones, no debe ser menor a quince (15) días calendario contados desde el día siguiente de su publicación, salvo disposición normativa de rango superior que establezca lo contrario.

En esa línea, el numeral 3 del artículo 13 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece que: “Los proyectos de reglamento se publican en el portal electrónico respectivo y por no menos de cinco (5) días calendario, para recibir aportes de la ciudadanía, cuando así lo requiera la Ley”.



Cabe señalar que, publicación del proyecto normativo posibilita la participación de los interesados en el proceso de decisiones públicas, en especial de los que están dentro del ámbito de aplicación de la propuesta normativa, representando una oportunidad para mejorar la calidad normativa de esta y a su vez, permitir su legitimación al comprometer a la ciudadanía en el proceso normativo.

En ese contexto, a través de la Resolución Ministerial se dispone la publicación del proyecto de "Decreto Supremo que establece plazos y condiciones para la adecuación ambiental de las actividades de la industria manufacturera y de comercio interno y aprueba otras medidas para impulsar la adecuación ambiental" y sus anexos en la sede digital del Ministerio de la Producción (www.gob.pe/produce), por el plazo de quince (15) días calendario, contado a partir del día siguiente de la referida publicación, a efectos de recibir comentarios, aportes u opiniones de las entidades públicas o privadas y la ciudadanía en general.

