

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA EL REGLAMENTO DE GESTION AMBIENTAL PARA LA INDUSTRIA MANUFACTURERA Y COMERCIO INTERNO

I. LEGALIDAD DEL PROYECTO DE REGLAMENTO

El Ministerio de la Producción, en concordancia con el artículo 6° del Decreto Legislativo N° 1047, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción (PRODUCE), tiene entre sus funciones dictar normas y políticas nacionales sobre la promoción de la industria, 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.

En ese contexto, se ha elaborado el presente proyecto de reglamento que busca establecer el nuevo marco normativo para la gestión ambiental de las actividades de la industria manufacturera, el cual en la actualidad se rige por el Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, que fue emitido en el marco del Código del Medio Ambiente y Recursos Naturales aprobado mediante Decreto Legislativo N° 613 y otras normas ambientales, las cuales en la actualidad ya han sido derogadas por nuevas disposiciones; estableciéndose una nueva institucionalidad ambiental, que requiere ser incorporada en el marco normativo ambiental del Sector.

Asimismo, la gestión ambiental de las actividades de comercio interno bajo la competencia del Ministerio de la Producción, se viene rigiendo por las normas de carácter transectorial, principalmente por las disposiciones que regulan el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, siendo necesario contar con reglamentación ambiental sectorial.

En tal sentido, recogiendo las disposiciones de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental; la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, sistema a cargo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA); entre otras normas, se ha elaborado el Proyecto de Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno.

Igualmente, el Proyecto de Reglamento responde a los objetivos del Plan Nacional de Diversificación Productiva, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2014-PRODUCE, implementando la línea de acción del Eje Estratégico 2, referida a la adecuación de regulaciones que coadyuve al fomento de un crecimiento sostenible a nivel económico, social y medioambiental.

Con la aprobación del proyecto de reglamento se cumpliría el mandato dispuesto por la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27446 - Ley del SEIA, la cual establece que las autoridades competentes, bajo responsabilidad, deben elaborar o actualizar sus normas relativas a la evaluación de impacto ambiental, en coordinación con el Ministerio del Ambiente (MINAM).



De acuerdo con ello, los alcances propuestos en el nuevo Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno cumplirán con la disposición de adecuación normativa, así como contribuirán a una mayor eficiencia de la norma y a crear un marco de seguridad jurídica para la inversión en beneficio del sector y del país.

II. ANTECEDENTES

En el sector industria, el Reglamento de Protección Ambiental vigente, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, establece un marco legal flexible y un conjunto de criterios político - ambientales relativos a la prevención, vigilancia, fiscalización y control de deterioro ambiental; incorporando como principio básico, la práctica preventiva frente a las técnicas correctivas. Para ello incorpora instrumentos de gestión, tanto para nuevas actividades como para actividades en curso.

Para el primer caso, los instrumentos se aplican en función al riesgo que genera el desarrollo del proyecto de inversión o actividad, ya sea una Declaración de Impacto Ambiental (DIA) o un Estudio de Impacto Ambiental (EIA). Para determinar el instrumento ambiental que debe presentar el titular ante la autoridad competente, en función al riesgo, éste aplica la Matriz de Riesgo Ambiental, cuya guía fue aprobada mediante la Resolución Ministerial N° 133-2001-ITINCI/DM.

Para el segundo caso, se estableció la presentación del un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA), el cual tiene una primera etapa que es la elaboración de un Diagnóstico Ambiental Preliminar (DAP) que incluye los resultados de los monitoreos, la identificación de problemas ambientales y las probables alternativas de solución; y una segunda etapa en la cual en función del DAP se presenta el PAMA, el cual debe señalar los plazos y procedimientos y el cronograma de cumplimiento que se requiere para implementar las medidas ambientales.

De otro lado, en el sector comercio interno, cuya competencia ambiental ha sido expresamente establecida en el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción aprobado por Resolución Ministerial N° 343-2012-PRODUCE, no cuenta con un reglamento ambiental sectorial; motivo por el cual, la evaluación ambiental de los proyectos de inversión y actividades de comercio interno se rige principalmente por el Reglamento de la Ley del SEIA aprobado por el Decreto Supremo N° 109-2009-MINAM y por la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.

En tal sentido, atendiendo a la vigente institucionalidad ambiental y a las obligaciones normativas establecidas en los años transcurridos desde la dación del Reglamento del año 97, referidas a la evaluación de impacto ambiental, gestión y manejo de Residuos Sólidos; gestión de recursos hídricos; tratamiento y vertimiento de efluentes, ruidos y vibraciones; manejo y almacenamiento de hidrocarburos; uso de material radiactivo, actividades económicas dentro de áreas naturales protegidas o su zona de amortiguamiento o debiendo considerar el Patrimonio Cultural de la Nación o pueblos indígenas, entre otros, resulta necesario la aprobación del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, que incorpore dichos mandatos, el cual ha sido coordinado con el Ministerio del Ambiente (MINAM).

III. ASPECTOS MÁS RELEVANTES DEL PROYECTO DE REGLAMENTO

Los aspectos más relevantes del Proyecto de Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno se detallan a continuación:



1) Aspectos Conceptuales

a. **Ámbito de aplicación y adecuación a la normativa nacional ambiental**

Una de las principales características del proyecto de reglamento es su adecuación a las normas del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), aprobadas por la Ley N° 27446 (23 abril del 2001) y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (25 de setiembre del 2009); a la Ley General del Ambiente (15 de octubre del 2005); a la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (08 junio del 2004), a la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; entre otras normas de carácter transectorial.

Así, la gestión ambiental del sector industria que se rige por el Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de las Actividades de la Industria Manufacturera aprobado por el Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, será adecuada a dichas disposiciones. Asimismo, la gestión ambiental del sector comercio interno que, con la entrada en vigencia del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción aprobado por Resolución Ministerial N° 343-2012-PRODUCE, se le asignó a la Dirección General de Asuntos Ambientales la evaluación de los instrumentos de gestión ambiental de comercio interno, se viene rigiendo por las normas de carácter transectorial anteriormente citadas, principalmente por las disposiciones que regulan el SEIA, siendo necesario contar con un reglamento ambiental sectorial.

b. **Lineamientos para la gestión ambiental**

El proyecto de Reglamento incorpora lineamientos para la gestión ambiental, entre los que resaltan:

- ✓ Promover la aplicación de buenas prácticas ambientales.
- ✓ Promover la adopción de procesos productivos que utilicen tecnologías e insumos limpios.
- ✓ Promover el reaprovechamiento de residuos y el desarrollo de procesos de reconversión de las industrias contaminantes, entre otras, para lograr producción limpia.
- ✓ Implementar mecanismos de participación ciudadana y de acceso a la información pública en materia ambiental.
- ✓ Promover el uso de tecnologías para la adaptación al cambio climático, mitigación de gases de efecto invernadero y prevención de la contaminación atmosférica.
- ✓ Asegurar la incorporación de criterios de protección ambiental.
- ✓ Propiciar la ecoeficiencia, eficiencia energética y la responsabilidad social.
- ✓ Coordinación intrasectorial e intersectorial con el MINAM y otras entidades.

c. **Instrumento de promoción**

En concordancia con el artículo 77° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente se prevé la existencia de "Los Acuerdos de Producción Más Limpia" para introducir en las actividades de la industria manufacturera y de comercio interno, en forma sistemática y permanente, un conjunto de acciones que trasciendan al cumplimiento de la legislación vigente, de modo que se mejoren las condiciones en las cuales el titular realiza sus actividades para lograr la ecoeficiencia y alcanzar un adecuado equilibrio entre la gestión productiva y la protección ambiental.



La suscripción de los Acuerdos de Producción Más Limpia es de carácter voluntario.

d. Facilitación a la adecuación ambiental de las MIPYME

Se prevé la aprobación de mecanismos que promuevan la aplicación de los instrumentos de gestión ambiental para las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME) que vienen operando sin el instrumento ambiental respectivo, lo cual se establecerá mediante Resolución Ministerial de PRODUCE con opinión favorable del MINAM.

Así, el proyecto de reglamento ha previsto para facilitar la gestión ambiental de la MIPYME que el instrumento de gestión ambiental correctivo de las actividades cuyo impacto ambiental califique como leve (Declaración de Adecuación Ambiental - DAA), pueda ser elaborada por personas naturales inscritas en el registro correspondiente. Cabe indicar que en la actualidad todos los instrumentos de gestión ambiental deben ser elaborados por personas jurídicas.

Entre otros mecanismos a considerar por la autoridad, a través de resolución ministerial, se tiene la aprobación de guías de manejo ambiental para la aplicación de buenas prácticas ambientales y priorizar la clasificación anticipada para la MIPYME.

e. Registro de entidades autorizadas para elaborar estudios ambientales

De acuerdo al numeral 10.3 del artículo 10° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, modificado por el Decreto Legislativo N° 1078, los proponentes de los proyectos de inversión recurrirán al registro de entidades autorizadas para elaborar, entre otros, estudios de impacto ambiental, que para tal efecto implemente el MINAM, el cual incluirá a las personas naturales que las integran. Con posterioridad, la Ley N° 29968, Ley de Creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE), dispone que el registro estará a cargo de dicha entidad, la cual se encuentra adscrita al MINAM.

Actualmente, las autoridades sectoriales competentes en materia ambiental mantienen un registro de consultores ambientales o entidades autorizadas para elaborar instrumentos de gestión ambiental, no obstante en concordancia con los principios de simplificación administrativa y eficiencia y la modernización de la gestión del Estado, no es viable mantener dos registros, respecto de los cuales se obligue a los administrados, por duplicado, a inscribirse, renovar y/o actualizar la misma, en caso pretendan elaborar instrumentos ambientales aplicables a proyectos de inversión y/o actividades en curso.

En tal sentido, a fin de contar con un registro único, se prevé que las entidades autorizadas que cuenten con inscripción vigente en el Registro del SENACE para elaborar estudios ambientales preventivos, sean consideradas por PRODUCE como entidades autorizadas para elaborar otros instrumentos de gestión ambiental.

En la medida que a la fecha el Registro del SENACE no se ha implementado, el reglamento prevé la aplicación supletoria por parte de PRODUCE del Decreto Supremo N° 011-2013-MINAM que aprueba el Reglamento del Registro de las Entidades Autorizadas para la Elaboración de Estudios Ambientales, en el marco del SEIA, que regula la inscripción, renovación y actualización de estas entidades,



en tanto se concrete el proceso de transferencia del registro sectorial al registro único.

f. Descentralización

El PRODUCE, a través de la Dirección General de Asuntos Ambientales – DIGGAM, ejerce competencia ambiental a nivel nacional y ello se mantendrá en tanto no se haga efectiva la transferencia de funciones ambientales a los gobiernos regionales, en materia de industria y comercio interno.

En tal sentido, se prevé que los Gobiernos Regionales y Locales ejerzan las funciones ambientales que se señalan en el reglamento, cuando éstas sean transferidas en el marco del proceso de descentralización. Para lo cual PRODUCE determinará las funciones que se transferirán.

g. Funciones de supervisión, seguimiento, control, fiscalización y sanción:

En concordancia con la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental y el Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM, se prevé la participación del OEFA como ente fiscalizador respecto al ejercicio de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del sector industria de PRODUCE, para el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la normas ambientales y de los instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad competente; precisando que en tanto no se haga efectiva la transferencia, el PRODUCE continuará ejerciendo tales funciones.

Cabe indicar que sólo se ha transferido al OEFA las funciones de cuatro (04) actividades de la industria manufacturera (Cerveza, Cemento, Papel y Curtiembre).

De otro lado, respecto al sector comercio interno PRODUCE, a través de la DIGGAM, es el ente fiscalizador que continuará ejerciendo las funciones ambientales antes indicadas, en tanto no se transfieran al OEFA.

h. Evaluación de Estudios de Impacto Ambiental Detallados

En concordancia con la Ley N° 29968, Ley de Creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE), se prevé la participación de dicha entidad en la evaluación de los Estudios de Impacto Ambiental Detallados (EIA-sd). En tanto no se haga efectiva la transferencia de función de evaluación al SENACE, el PRODUCE continuará ejerciendo la referida función.

2) Instrumentos de Gestión Ambiental de tipo preventivo

Los proyectos de inversión públicos o privados, antes de su ejecución deben contar obligatoriamente con la certificación ambiental (resolución aprobatoria) emitida por la DIGGAM del PRODUCE. En ese sentido, el Reglamento prevé el desarrollo de los instrumentos de gestión ambiental que corresponderán a los proyectos de inversión según los impactos que éstos puedan generar.

De acuerdo al SEIA, el Reglamento establece a la Evaluación Preliminar (EVAP) como el primer paso que efectuará el titular para obtener la certificación ambiental, la cual constituye el instrumento a través del cual las empresas son clasificadas en cualquiera de las siguientes categorías:



- **Categoría I:** Declaración de Impacto Ambiental (DIA), para impactos leves.
- **Categoría II:** Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIA-sd), para impactos moderados.
- **Categoría III:** Estudio de Impacto Ambiental Detallado (EIA-d), para impactos significativos.

Para la determinación del nivel de los impactos ambientales que puedan generar los proyectos de inversión, el Reglamento prevé como una herramienta complementaria a la EVAP, una metodología de evaluación de impactos que deberá ser aprobada por PRODUCE con opinión favorable del MINAM.

Para políticas, planes y programas que desarrolle PRODUCE, el Reglamento prevé la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE).

El Reglamento desarrolla el proceso de evaluación de impacto ambiental para proyectos de inversión conforme a lo establecido por el SEIA, en ese sentido se presentan las siguientes etapas:

- I. **Clasificación:** A través del EVAP.
Para el caso de la Categoría I esta EVAP se convierte en DIA y la resolución que la aprueba constituye la certificación ambiental.
Para el caso de las Categorías II y III, se clasifica el proyecto asignando la categoría correspondiente y se aprueban los términos de referencia.
- II. **Elaboración:** Luego de la clasificación, para el caso de las Categorías II y III, el titular elabora su estudio ambiental respectivo (EIA-sd o EIA-d), de acuerdo a los términos de referencia aprobados.
- III. **Evaluación:** El estudio ambiental es presentado por el titular a la DIGGAM para su evaluación.
- IV. **Aprobación:** La DIGGAM, luego de evaluar y recabar opiniones de las autoridades sectoriales correspondientes, aprueba el estudio ambiental emitiendo la certificación ambiental.
- V. **Seguimiento y control:** A cargo de la entidad fiscalizadora, el PRODUCE u OEFA, según corresponda.
- VI. **Actualización:** El instrumento de gestión aprobado debe ser actualizado en 5 años, al término del cual el titular debe presentar a la DIGGAM la actualización respectiva, de conformidad con el artículo 30° del Reglamento de la Ley del SEIA aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.



En ese sentido, el Reglamento no prevé instrumentos de gestión ambiental preventivos, distintos a los del SEIA.

3) Instrumentos de Gestión Ambiental de tipo correctivo

El Reglamento establece dos instrumentos de gestión ambiental para las industrias manufactureras y actividades de comercio interno que viene operando sin contar con la aprobación de éste ("actividades en curso"):

- **Declaración de Adecuación Ambiental (DAA)**, para impactos leves.
- **Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA)**, para impactos relevantes.



La determinación de los impactos ambientales de las actividades en curso, se realizará a través de la aplicación de una metodología de evaluación que deberá aprobar el PRODUCE con opinión favorable del MINAM.

4) Plazos de Evaluación

Los plazos de evaluación se han recogido de la Ley del SEIA y su Reglamento, para el caso de instrumentos de gestión ambiental de tipo preventivo; y, de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, para el caso de los instrumentos de gestión ambiental de tipo correctivo.

- **DIA: 40 días hábiles** (según el artículo 8° Ley del SEIA, el plazo máximo para resolver es no menor de 45 días calendario)
El plazo comprende: Hasta veinte (20) días hábiles para que la DIGGAM formule observaciones o requiera información adicional. Hasta diez (10) días hábiles para que el titular subsane las observaciones, el cual puede ser prorrogado por diez (10) días hábiles adicionales a solicitud del titular y hasta diez (10) días hábiles para que la DIGGAM emita la resolución correspondiente.
- **EIA-sd: 90 días hábiles**
Este plazo comprende: Hasta cincuenta (50) días hábiles para evaluación a cargo de la DIGGAM; hasta treinta (30) días hábiles para la subsanación de observaciones y/o remisión de información adicional a cargo del titular, y hasta diez (10) días hábiles para la resolución respectiva. Se puede ampliar por única vez en no más de treinta (30) días hábiles, a solicitud de titular, de los cuales sólo hasta veinte (20) son concedidos al titular y hasta diez (10) se suman a los plazos de la autoridad para emisión de la resolución correspondiente.
- **EIA-d: 120 días hábiles**
Este plazo comprende hasta setenta (70) días hábiles para la evaluación por parte de la DIGGAM; hasta treinta (30) días hábiles para la subsanación de observaciones y/o remisión de información adicional a cargo del titular, y hasta veinte (20) días hábiles para la expedición de la resolución respectiva. Se puede ampliar por única vez en no más de treinta (30) días hábiles, a solicitud de titular, de los cuales sólo hasta veinte (20) son concedidos al titular y hasta diez (10) se suman a los plazos de la autoridad para emisión de la resolución correspondiente.

Tanto en el EIA-sd como en el EIA-d, puede requerirse opinión técnica vinculantes o no vinculantes, contemplándose un plazo no mayor de cuarenta y cinco (45) días hábiles, el cual ha sido establecido por la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.

- **DAA y PAMA: Plazo máximo para resolverlos 30 días hábiles** (de conformidad con la Ley N° 27444, Ley del procedimiento administrativo general).

IV. EFECTOS SOBRE LA NORMATIVIDAD VIGENTE.

Como se ha visto, el presente proyecto de reglamento incorpora los mandatos de las normas de carácter general; en tal sentido, en su elaboración se ha seguido las disposiciones de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización



Legislativa y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2006-JUS; la Ley N° 27444. Ley del Procedimiento Administrativo General; La Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM; Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 008-2005-PCM, la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, y demás normas aplicables.

En tal sentido, el proyecto de reglamento se adecua a las normas anteriormente citadas, derogando el Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera y establece el marco normativo ambiental sectorial para las actividades de comercio interno.

V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta de norma generará beneficios netos a los ciudadanos y al Estado, puesto que la adecuación al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), así como a las demás normas ambientales vigentes, contribuirá en la mejora del ambiente y la calidad de vida de las personas.

Al estar orientado a mejorar la calidad normativa, el nuevo Reglamento contribuye al fortalecimiento de la seguridad jurídica, lo cual no sólo constituye un principio general del ordenamiento jurídico, sino también un bien público para los ciudadanos.

En tal sentido, los beneficios esperados son los siguientes:

- i. El nuevo Reglamento posibilitará que las empresas de la industria manufacturera y de comercio interno presenten instrumentos ambientales acordes al riesgo que genera la actividad que desarrollarán o que se encuentran desarrollando, evitando de esta manera costos innecesarios a los inversionistas.
- ii. Al contar las empresas con instrumentos de gestión ambiental eficaces y adecuados a su realidad, estarán más dispuestos a implementar medidas de remediación, de prevención y de optimización de sus procesos, con lo que se espera obtener, al mismo tiempo, reducciones significativas en la contaminación y mejoras en la eficiencia y sostenibilidad de las actividades del sector.
- iii. De igual manera, la aplicación del Reglamento, permitirá al Sector contar con una mayor información de las actividades bajo su competencia, reduciendo costos administrativos y optimizando el uso de los recursos, contribuyendo así a una gestión ambiental más ágil y eficaz.

