



Ana Zadith Zegarra Saboya

Congresista de la República

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

**LEY QUE PROMUEVE LA FORMALIZACIÓN
AMBIENTAL DEL SECTOR MANUFACTURERO Y
DE COMERCIO INTERNO MEDIANTE UN NUEVO
RÉGIMEN EXCEPCIONAL DE ADECUACIÓN
AMBIENTAL**

La congresista de la República, **ANA ZADITH ZEGARRA SABOYA**, integrante del grupo parlamentario **SOMOS PERÚ**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa reconocido en el artículo 107° de la constitución Política del Perú y en concordancia con el inciso c) del artículo 22, artículo 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE PROMUEVE LA FORMALIZACIÓN AMBIENTAL DEL SECTOR
MANUFACTURERO Y DE COMERCIO INTERNO MEDIANTE UN NUEVO RÉGIMEN
EXCEPCIONAL DE ADECUACIÓN AMBIENTAL**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto promover la formalización ambiental progresiva de los titulares de actividades del sector industrial manufacturero y de comercio interno que no cuenten con un instrumento de gestión ambiental aprobado, mediante la apertura de un nuevo plazo excepcional para la presentación de instrumentos de gestión ambiental correctivos, con enfoque orientativo, preventivo y técnico.

Artículo 2. Finalidad

La finalidad de esta ley es fomentar la sostenibilidad, reducir la informalidad ambiental, facilitar el cumplimiento normativo y proteger la salud pública y el medio ambiente, especialmente en el marco de la reactivación productiva de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME), promoviendo su incorporación efectiva a la legalidad ambiental.



Artículo 3. Régimen excepcional de adecuación ambiental

Por única vez y con carácter excepcional, los titulares de las actividades comprendidas en el ámbito del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE y que fuera modificado por el Decreto Supremo N°006-2019-PRODUCE, podrán presentar su instrumento de gestión ambiental correctivo correspondiente ante la autoridad competente, conforme a los siguientes plazos:

1. Declaración de Adecuación Ambiental (DAA): hasta el 28 de junio de 2026.
2. Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA): hasta el 29 de junio de 2027.

Durante este período, los titulares que se acojan al presente régimen no incurren en infracción administrativa por la falta de instrumento ambiental, siempre que hayan iniciado el proceso correspondiente y cumplan con las medidas preventivas que establezca la autoridad competente.

Artículo 4. Supervisión y orientación

Durante el plazo señalado en el artículo anterior, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) realizará funciones de supervisión bajo un enfoque orientativo y preventivo. No obstante, podrá dictar medidas de carácter particular cuando se configuren condiciones de riesgo grave o daño ambiental.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. IMPLEMENTACIÓN Y REGLAMENTACIÓN

El Ministerio de la Producción (PRODUCE) reglamenta la presente ley en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles desde su publicación. Así mismo habilita o reactiva, en un plazo máximo de quince (15) días hábiles, las plataformas digitales necesarias para la inscripción y seguimiento de los procedimientos previstos en esta ley.



Ana Zadith Zegarra Saboya
Congresista de la República
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. DEROGACIÓN NORMATIVA

Se deroga la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2019-PRODUCE, así como toda norma que se oponga a lo dispuesto en la presente ley.



EXPOSICION DE MOTIVOS

1. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

El sector industrial manufacturero y de comercio interno en el Perú se caracteriza por su alta informalidad ambiental. De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) 2023, el 86.3% de las micro y pequeñas empresas operan sin siquiera contar con un RUC, lo cual refleja también su desvinculación de las obligaciones ambientales.

A pesar de que el Decreto Supremo N° 006-2019-PRODUCE estableció un régimen temporal para la presentación de instrumentos de gestión ambiental correctivos (IGAC), miles de unidades productivas no pudieron acogerse al mismo por falta de conocimiento, apoyo técnico, recursos económicos o debido a los efectos de la pandemia del COVID-19. Como resultado, muchas de estas empresas están hoy en riesgo de ser sancionadas por operar sin instrumento ambiental.

Es preciso señalar que el Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE modificado por el Decreto Supremo N° 006-2019-PRODUCE, estableció un marco normativo destinado a promover la formalización y el cumplimiento de la normativa ambiental en más de cien actividades industriales y de comercio interno. Este reglamento dispuso que aquellas actividades que hubieran iniciado operaciones sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado pudieran regularizar su situación ambiental mediante la presentación, según corresponda, de una Declaración de Adecuación Ambiental (DAA) o de un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA).

En esa línea, el presente proyecto de ley plantea la ampliación del plazo previsto en la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2019-PRODUCE, con el objetivo de habilitar un nuevo período extraordinario de adecuación ambiental dirigido a los titulares de



Ana Zarith Zegarra Saboya

Congresista de la República

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

actividades manufactureras y comerciales que aún no cuenten con un instrumento de gestión ambiental aprobado.

Con esta iniciativa busca impulsar la incorporación progresiva a la legalidad ambiental, sin desatender los estándares de protección ambiental, ofreciendo así a los responsables una última oportunidad extraordinaria para cumplir con las exigencias normativas, en un marco técnico, supervisado, en concordancia con el Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 12 (ONU 2015), que promueve patrones responsables de producción y consumo, el presente proyecto de ley se orienta a fomentar la sostenibilidad en el sector manufacturero y comercial mediante la incorporación progresiva de prácticas de gestión ambiental. En este sentido, brindar una nueva oportunidad de adecuación ambiental no solo fortalece la formalización del sector, sino que contribuye a mejorar la calidad de vida, reducir impactos ambientales futuros y promover una industria más eficiente y competitiva.

Esta necesidad de promover prácticas sostenibles y de cumplimiento ambiental cobra aún mayor relevancia si se considera la estructura productiva del país, caracterizada por una alta participación de micro, pequeñas y medianas empresas. De acuerdo con cifras de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH), en el año 2023 las MIPYME representaron el 99.5 % del total de empresas en el Perú y emplearon al 48.3 % de la población económicamente activa (PEA). No obstante, el 86.3 % de estas unidades económicas operaron en condiciones de informalidad, al no contar siquiera con un registro único de contribuyentes (RUC). Esta realidad evidencia una brecha estructural no solo en términos tributarios y laborales, sino también en el cumplimiento de las obligaciones ambientales, dado que gran parte de estas actividades se desarrollan al margen de la normativa sectorial vigente. En ese contexto, el presente proyecto de ley busca no solo cerrar una brecha de adecuación ambiental, sino también contribuir a la formalización progresiva del sector manufacturero y comercial, a través de un enfoque preventivo, técnico y alineado con la realidad económica de las MIPYME.



Ana Zarith Zegarra Saboya

Congresista de la República

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

Asimismo, dentro del sector manufacturero peruano coexisten miles de pequeños productores informales, entre los actores que conforman el tejido manufacturero del país, se identifican numerosos pequeños productores que desarrollan sus actividades sin ningún tipo de registro o control institucional. Es el caso de talleres familiares dedicados a la confección textil, unidades artesanales de metalmecánica, curtiembres, ladrilleras y otras actividades similares, que operan en condiciones de informalidad absoluta. Estas unidades productivas no solo eluden las obligaciones tributarias y laborales, sino que también carecen de permisos municipales, autorizaciones sectoriales y, en particular, de instrumentos de gestión ambiental. Esta situación refleja la dispersión del sector manufacturero informal en el Perú, lo cual dificulta significativamente la implementación de políticas públicas orientadas a la formalización. Frente a ello, resulta urgente adoptar medidas normativas que aborden de manera realista y progresiva esta problemática estructural.



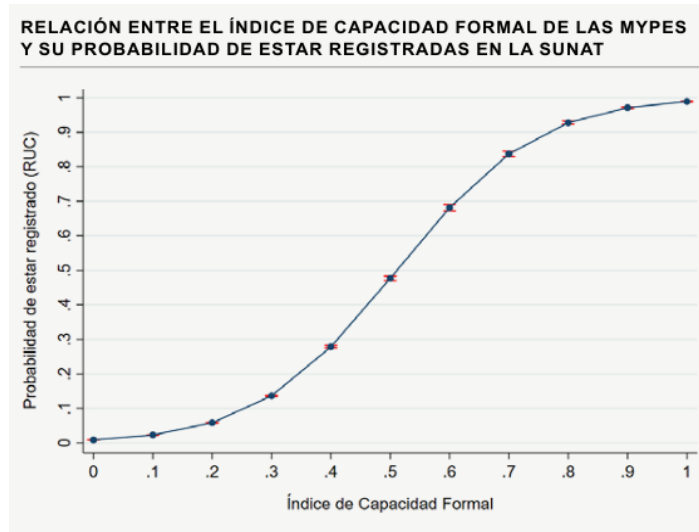
Fuente: Las micro y pequeñas empresas en el Perú Resultados en 2023.
Elaboración: ComexPerú.



Ana Zarith Zegarra Saboya

Congresista de la República

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



Fuente: Enaho 2023.
Elaboración: ComexPerú.

El vencimiento del periodo extraordinario de adecuación ambiental otorgado por el Decreto Supremo N° 006-2019-PRODUCE, en julio de 2023, dejó a cientos de unidades productivas, especialmente micro, pequeñas y medianas empresas, en una situación de incumplimiento normativo. Este contexto se agrava al considerar que muchas de estas empresas enfrentaron limitaciones estructurales como falta de asistencia técnica, costos elevados de formalización y los efectos económicos de la pandemia que les impidieron acogerse al proceso de regularización dentro del plazo previsto.

Dentro del panorama de informalidad que caracteriza al sector manufacturero peruano, destaca especialmente la informalidad ambiental, entendida como el incumplimiento sistemático de las obligaciones mínimas en materia de gestión ambiental. A pesar de los avances normativos en materia ambiental para el sector manufacturero, muchas empresas siguen operando sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental (IGA) aprobado.

Los datos proporcionados por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) respaldan esta preocupación. Hasta marzo de 2024, se han registrado más de 3,200 infracciones ambientales en el subsector

industria/manufactura, lo que representa aproximadamente el 13.6% del total de infracciones detectadas por OEFA en todos los sectores supervisados. Esta cifra pone de manifiesto una brecha crítica de cumplimiento ambiental, donde gran parte de las infracciones se relacionan con la operación que se venía realizando a lo largo del tiempo sin instrumentos ambientales aprobados oportunamente, considerados como faltas graves y sancionables con multas de hasta 30,000 UIT, además de medidas como el cese de actividades.

El cuadro que se detalla a continuación, realizado por la propia OEFA da cuenta que el 13.6% del total de administrados sancionados obedece al rubro de producción, siendo esta situación caótica y digna de ser atendida normativamente.



Fuente: Administrados Sancionados.
 Elaboración: OEFA actualizado 2025.

La imposibilidad de regularizar voluntariamente, una vez vencido el plazo, puede conducir a una mayor resistencia a la formalización, reforzando la clandestinidad productiva y dificultando las labores de supervisión ambiental. Por ello, se propone reabrir una nueva ventana de adecuación ambiental bajo un enfoque preventivo, técnico y flexible, especialmente orientado a las MIPYME, que les permita cumplir con la normativa vigente sin enfrentar de inmediato sanciones desproporcionadas.

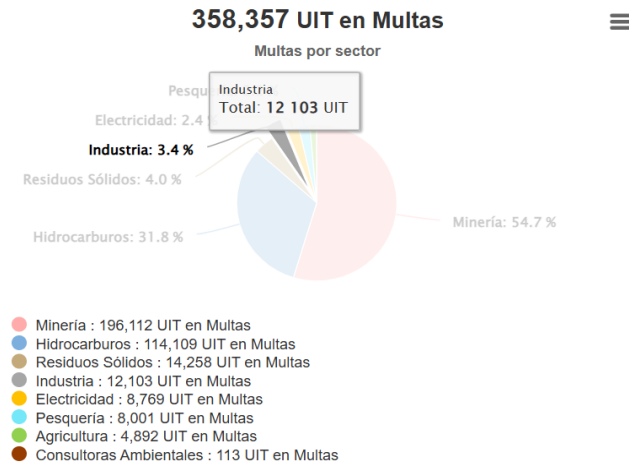


Ana Zarith Zegarra Saboya

Congresista de la República

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Multas por subsector



Fuente: Administrados Sancionados.
Elaboración: OEFA actualizado 2025.

2. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La norma impacta directamente en la legislación reglamentaria vigente, derogando la Primera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 006-2019-PRODUCE, cuyos plazos ya expiraron. La nueva ley no modifica el contenido sustantivo del Reglamento de Gestión Ambiental aprobado por el D.S. N° 017-2015-PRODUCE, sino que introduce una disposición legal habilitante que permite reabrir, por última vez, el régimen de adecuación ambiental para actividades preexistentes que carecen de IGA. Esta modificatoria es compatible con los principios establecidos en la Ley N° 28611 Ley General del Ambiente, y fortalece la eficacia del sistema de fiscalización ambiental.

3. ANALISIS COSTO BENEFICIO

De conformidad con el artículo 75 del Reglamento del Congreso:

Costos estimados:



Ana Zarith Zegarra Saboya

Congresista de la República

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

- No se requerirán recursos adicionales del Tesoro Público, ya que se utilizarán las plataformas digitales y la infraestructura administrativa ya existente en PRODUCE y OEFA.
- Posibles gastos menores asociados a la reactivación de plataformas y capacitación institucional, cubiertos con presupuesto ordinario.

Beneficios esperados:

- Formalización ambiental de cientos de MIPYME en condiciones informales.
- Reducción de la contaminación industrial y mejora de la salud pública.
- Disminución de la conflictividad social vinculada a la contaminación ambiental.
- Mejora de la gobernanza ambiental y del registro de actividades productivas.
- Mayor eficacia en la fiscalización preventiva, reducción de procesos sancionadores costosos.
- Promoción de una cultura empresarial de cumplimiento normativo.

Relación costo-beneficio: La implementación de la norma tiene costo fiscal marginal y genera beneficios ambientales, sociales, institucionales y económicos que superan ampliamente los costos indirectos, por lo que consideramos que es altamente favorable la implementación de la norma.

4. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

El proyecto de ley se encuentra alineado con las siguientes Políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

- **Política 3:** Equidad y justicia social (al facilitar la incorporación de las MIPYME a la legalidad ambiental).
- **Política 5:** Desarrollo sostenible y gestión ambiental (al promover la adecuación a instrumentos de gestión ambiental).
- **Política 12:** Acceso al empleo digno (al evitar el cierre de unidades productivas formales o informales en transición).



Ana Zadith Zegarra Saboya

Congresista de la República

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

- **Política 19:** Desarrollo con identidad y reducción de desigualdades territoriales (al estar centrado en actividades productivas de base local).

Asimismo, se enmarca en la **Agenda Legislativa 2024-2025**, que prioriza iniciativas que promuevan:

- La formalización empresarial y laboral.
- La transición ecológica y la gestión ambiental efectiva.
- El fortalecimiento de capacidades estatales para el control ambiental.