

Térnese a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales. En tanto se integra la Comisión, consérvase en la Dirección General de Proceso Legislativo, Septiembre de 2007.

Augusta

30
126

La que suscribe, **diputada Augusta Valentina Díaz de Rivera**, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 58 y 60 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente **proposición con punto de acuerdo mediante el cual se exhorta al tres Poderes del Estado y sus áreas administrativas para que formulen, establezcan o evalúen Sistemas de Manejo Ambiental para el año 2010, al tenor de la siguiente:**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El nuevo contexto económico global, en el cual las políticas nacionales e internacionales se influyen cada vez más recíprocamente mientras las empresas se disputan mercados globales, está generando una sociedad civil crecientemente atenta y demandante de información sobre las políticas públicas y sobre el comportamiento de los gobiernos. Con diferencias de grado —dependiendo del país y del sector de la población—, la percepción pública en el mundo ha empezado a reconocer que las formas de desarrollo económico y social dominantes implican un riesgo de deterioro ambiental creciente.

A principios de los años 1970, esta percepción condujo a que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) creara el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y, en el curso de aquella y la siguiente décadas, a que los gobiernos establecieran organismos específicos (institutos, ministerios, secretarías) para desarrollar políticas públicas ambientales e integrar criterios ecológicos en el diseño de las políticas públicas en general. Por su parte, para mantener, diversificar y ampliar sus clientelas, las empresas empezaron a incorporar también criterios ambientales en el diseño y fabricación de sus productos.

Durante la década de los 90's, este nuevo orden de ideas condujo al establecimiento de grandes acuerdos ambientales multilaterales así como al concepto de *enverdecer* las operaciones cotidianas de las dependencias gubernamentales y de las empresas. En el caso de las empresas, se trata de un nuevo requerimiento para poder prosperar en una economía cada vez más globalizada, cuyos mercados están premiando crecientemente a los productos considerados más favorables para el medio ambiente (más "eco-amigables"). En tanto que los gobiernos, en virtud de su capacidad de gasto y obra públicos, pueden promover la formación y desarrollo de mercados emergentes de bienes y servicios que ahorren y utilicen eficientemente la energía y el agua, que elijan insumos de acuerdo con criterios ambientales, y que manejen "eco-amigablemente" sus residuos.

Sin duda los temas de medio ambiente han cobrado una relevancia sin precedentes en las agendas de los gobiernos durante los últimos años. La situación ambiental, por lo que se vuelve obligatorio a replantear cómo debemos llevar a cabo nuestras actividades. El

sector público no es una excepción. Por el contrario debe procurar que sus operaciones se guíen—entre otros- por criterios y estándares de calidad y cuidado ambiental.

En este sentido, cabe hablar de la mejora en el desempeño ambiental de los gobiernos, la cual representa el compromiso hacia la mitigación de los costos ambientales generados por su propia existencia y operación. Una herramienta utilizada a nivel internacional para estos fines son las adquisiciones de bienes con menor impacto ambiental y el consumo responsable de estos.

La adquisición de productos con menor impacto ambiental o, también llamados con ventaja ambiental, han observado un aumento constante en los últimos años. Con frecuencia las empresas públicas empiezan a tomar en cuenta los atributos ecológicos de los productos en sus procedimientos de compra debido a que se apegan a una disposición o consigna específica sobre las adquisiciones verdes.

Sin embargo, la utilización generalizada de las adquisiciones con menor impacto ambiental enfrenta grandes obstáculos, tales como: que voluntariamente las entidades o dependencias atiendan los atributos ambientales de los productos en el momento de decidir las compras, el desconocimiento sobre el impacto negativo al medio ambiente por cada acción realizada.

Con frecuencia, la conciencia de las consideraciones ambientales se deriva de un requisito de obligatoriedad y no así de una real cultura ambiental intrínseca de los funcionarios involucrados en las compras.

En México, el Gobierno Federal ha instrumentado varias acciones en pro de la adquisición de bienes con menor impacto ambiental y de consumos responsables, sin que esto sea suficiente pues dichas acciones se han visto obstaculizadas por que no existen las reformas necesarias a los diversos ordenamientos de Adquisiciones y de Bienes Nacionales.

Por otro lado hay que señalar que México ha establecido numerosos compromisos internacionales en materia ambiental. Relacionados con los Sistemas de Manejo Ambiental, los más importantes corresponden a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE; OECD, por sus siglas en inglés); a la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) de América del Norte; y a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, que tuvo lugar en Río de Janeiro en junio de 1992.

Derivado de la adhesión a la OCDE, México ha tenido que suscribirse y cumplir con diversas disposiciones y recomendaciones en materia ambiental.

En febrero de 1996, el Consejo de la OCDE recomendó a todos los países miembros, mejorar el desempeño ambiental de los gobiernos a través de la incorporación de criterios

ambientales en los procesos de toma de decisiones y operaciones cotidianas de los mismos.

Asimismo, en 1998 la OCDE realizó un reporte orientado a medir los avances obtenidos a su recomendación emitida en el año 2006. En este reporte, los países identificaron los factores y motivaciones que condujeron a que su gobierno estableciera políticas tendientes a lograr una gestión más sustentable de sus gobiernos, entre las cuales se señalan: mejoramiento y ahorro de los recursos, responder a un cuidado ambiental cada vez más demandado por la opinión pública, convertirse en ejemplo ante la sociedad para incrementar la credibilidad de las instituciones públicas y modernizar el sector público, generando mayores niveles de credibilidad, eficiencia y transparencia.

Este reporte, sirvió para que México tomara en cuenta los problemas expresados por otros países miembros en el diseño del Programa de Sistemas de Manejo Ambiental de la Administración Pública Federal y tratar de anticipar algunos de ellos como por ejemplo, la existencia de sistemas de medición e información estandarizados.

Para el enero del año 2002 para **mejorar el desempeño ambiental de los mercados**, se trato de integrar consideraciones ambientales en todas las facetas de las operaciones gubernamentales y sus estructuras; en particular, del establecimiento de programas, objetivos y metas para que el uso de la energía, del agua y de los materiales en las operaciones cotidianas sea eficiente y sustentable. En 2005, el Comité de Política Ambiental (EPOC, por sus siglas en inglés) deberá reportar al Consejo de la OCDE los avances logrados por los países miembros (México incluido) en el cumplimiento de estas dos recomendaciones.

Más aún, la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) de la cual México es miembro junto con los Estados Unidos de América y Canadá, ha recomendado que se siga el programa de la EPA (Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos de América) para adquirir bienes con ventaja ambiental (*environmentally Preferable Purchasing, EPP*) con base en la OE 12873 (OE: Orden Ejecutiva) dicho programa ofrece orientaciones a las dependencias federales para estimular la adquisición de bienes y servicios que implican menos costo para el medio ambiente.

En el contexto de la Comisión de Desarrollo Sustentable de las Naciones Unidas, el capítulo 18 de la *Agenda 21* plantea objetivos, acciones y medios de implementación para la protección de la calidad y la cantidad de los recursos hídricos. Los párrafos 25 y 26 del *Plan de Acción de Johannesburgo* indican que deberán tomarse medidas de prevención y protección para promover el aprovechamiento sostenible del agua y lograr un aprovechamiento eficiente para el año 2005.

Además, el capítulo 9 de la *Agenda 21* plantea objetivos, acciones y medios de implementación para la protección de la atmósfera y el consumo eficiente de la energía. El párrafo 38 del *Plan de Acción de Johannesburgo* —a propósito de acciones de mitigación

del cambio climático— indica que habrán de aplicarse tecnologías para un uso más eficiente de la energía.

En su conjunto, estos instrumentos internacionales contribuyen a que en México avance y se desarrolle el establecimiento de Sistemas de Manejo Ambiental en la Administración Pública Federal; en el caso de compromisos vinculantes, porque ejercen cierta presión sobre los tomadores de decisiones para que cumplan con ellos; en general, porque ofrecen orientaciones y estrategias para que los poderes públicos asuman sus responsabilidades respecto al cuidado y la protección del medio ambiente en el ejercicio de sus operaciones cotidianas.

Un Sistema de Manejo Ambiental se puede definir como el conjunto de iniciativas y acciones tendentes a mejorar el desempeño ambiental de una Institución u Organismo, creando las bases de eficiencia administrativa para promover una nueva cultura ambiental entre su personal y mejorar su imagen institucional.

Lo anterior implica para la Entidad, la instrumentación acciones como: reuso de papel, ahorro de agua, ahorro de energía eléctrica, etc., introduciendo cambios prácticos y factibles a los procesos operativos a fin de alcanzar a mediano plazo los objetivos de control ambiental propuestos.

Los principales elementos que caracterizan y conforman a un Sistema de Manejo Ambiental, se desagregan de la siguiente forma:

ENERGÍA ELÉCTRICA

- El uso eficiente de la energía eléctrica.
- La instrumentación de un conjunto de controles para reducir su utilización.
- Y la promoción del consumo responsable por el personal en las instalaciones.

AGUA

- El uso eficiente del agua.
- La instrumentación de un conjunto de controles para reducir su utilización.
- Y la promoción del consumo responsable por el personal en las instalaciones.

MANEJO DE DOCUMENTACIÓN

- Promover la organización del archivo en desuso.
- Controlar normativamente el manejo y depuración documental.
- Estimular al personal para llevar a cabo una eliminación y guarda responsable de la documentación.

MANEJO DE PAPELERIA

- Promover el uso responsable del papel en general.
- Instrumentar los controles necesarios para reducir su volumen.
- Difundir lineamientos para un consumo responsable por parte del personal.

MANEJO DE RESIDUOS

- Instrumentar los controles necesarios para reducir su volumen.
- Establecer medidas para una eliminación responsable.

ADQUISICIONES DE MENOR IMPACTO AMBIENTAL (COMPRAS VERDES)

- Adquisición eficiente y racional de materiales y útiles de oficina.
- Incorporación de requisitos de compra ambientales en bases de Licitación.
- Controles para modular su consumo y reducir el volumen de adquisición.

Los Sistemas de Manejo Ambiental son instrumentados y evaluados generalmente como técnicas de gestión eficiente, misma que además de ayudar al manejo del ambiente, reducen futuros costos de operación; por lo que su aplicación debe realizarse como una actividad cotidiana en los poderes públicos del Estado.

Los Sistemas de Manejo Ambiental constituyen un instrumento para lograrlo, ya que permiten mejorar el desempeño ambiental real de toda institución, así como desarrollar la conciencia y responsabilidad de quienes en ella trabajan. De aquí la propuesta por integrar criterios ambientales en la administración y formas de operación cotidiana del los tres Poderes del Estado y sus áreas administrativas.

Así mismo, estos sistemas pueden ser una herramienta para compartir el compromiso de este congreso de promover y fomentar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, así como detener y revertir el deterioro del medio ambiente, por medio de acciones y medidas al interior de los tres Poderes del Estado y sus áreas administrativas se propicien una conducta ambiental respetuosa por parte de los que lo conforman.

En este sentido se debe entender como administración sustentable a la práctica de consumir con responsabilidad los bienes materiales y servicios que utilizamos para desarrollar nuestras actividades laborales, la cual tiene como principal objetivo el de minimizar el impacto negativo al medio ambiente, a través de la incorporación de criterios ambientales en el funcionamiento cotidiano.

La aplicación de los Sistemas de Manejo Ambiental en la Administración Pública Federal se originó en 1997, complementando los acuerdos de austeridad que desde 1996 mismos que establecían disposiciones administrativas para el ahorro en el consumo federal de bienes y servicios.

En el año 2000 los Sistemas de Manejo Ambiental se establecieron por primera vez en toda la Administración Pública Federal al publicarse los *Lineamientos y Estrategias Generales para Fomentar el Manejo Ambiental de los Recursos en las Oficinas Administrativas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal*.

Los Acuerdos de Austeridad Presupuestal se han establecido disposiciones para que el uso de recursos fuera lo más eficiente posible, y definieron metas de ahorro específicas,

por dependencia y entidad, en materia de agua, energía y materiales de oficina. La CONAE planteó un Programa de Ahorro de Energía (PAE17) y el IMTA promovió un Programa para el Uso Eficiente y Racional del Agua (PUERA18). La entonces SEMARNAP diseñó y desarrolló un primer Sistema de Manejo Ambiental aplicable a las entidades de la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL que incluía al PAE, al PUERA y un Programa de Consumo Responsable de Materiales de Oficina (PCRMO), desarrollado por la entonces SEMARNAP. Estos tres programas dieron pie para crear el Programa de Administración Sustentable (PAS, nombre interno del sistema de manejo ambiental de la SEMARNAT).

Con las modificaciones a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del 13 de junio de 2003, **todas las dependencias de los tres poderes de la Unión están obligadas a expedir sus respectivos manuales de Sistemas de Manejo Ambiental que tendrán por objeto la optimización de los recursos materiales que se emplean para el desarrollo de sus actividades, con el fin de reducir costos financieros y ambientales, como se enuncia en el artículo 17 Bis 3.** La ley en ese momento no estableció tiempos perentorios, además que la obligación imperativa señalada en la norma antes descrita obligaba exclusivamente a expedir manuales de los Sistemas de Manejo Ambiental, no así a fijar el compromiso de implantar dichos procesos como una práctica cotidiana.

En julio del año 2005 la SEMARNAT emitió el Manual de Sistemas de Manejo Ambiental dando con ello cumplimiento con lo establecido en el artículo 17bis de la LGEEPA y, en tal sentido, este instrumento es aplicable a las instituciones gubernamentales. La SEMARNAT formalizó así la existencia de su propio Sistema de Manejo Ambiental mismo que databa de 1999, denominado internamente Programa de Administración Sustentable (PAS). El PAS está conformado por un conjunto de acciones específicas y medidas orientadas a mejorar el desempeño ambiental de la institución, tales como uso eficiente del agua, ahorro de energía eléctrica, "compras verdes", uso durable de materiales de oficina, y manejo integral de residuos, entre otros.

El *Manual de Sistemas de Manejo Ambiental emitido por SEMARNAT* es una guía para que en el servicio público se mejore el desempeño ambiental de sus actividades laborales cotidianas. Se trata de desarrollar hábitos sustentables mediante un consumo responsable y eficiente de los materiales de oficina, así como de otros bienes y servicios asociados a las actividades laborales. **El Manual presenta los lineamientos generales para que todas las Unidades Responsables del sector medio ambiente y recursos naturales diseñen, implementen y evalúen los programas y acciones que formarán parte de sus Sistema de Manejo Ambiental,** teniendo en cuenta el marco normativo vigente y la información que sobre el impacto ambiental de las operaciones gubernamentales se vaya desarrollando. Como señala el citado manual es solo para las Unidades Responsables de sector medio ambiente y recursos naturales, pero es necesario hacer extensivo la aplicación del mismo a las demás dependencias de la Administración Pública Federal.

No obstante que este *Manual* es de y para la SEMARNAT, se pone a consideración de las demás **dependencias de los tres poderes de la Unión para que lo utilicen como referencia o modelo, lo adapten o lo adopten, para materializar la aplicación de los Sistema de Manejo Ambiental.**

Por otro lado es relevante señalar que la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP) en su artículo 2721 establece que las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudicarán, por regla general, a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública, para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, **a fin de asegurar al Estado** las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, **eficiencia energética, el uso responsable del agua** y demás circunstancias pertinentes.

Asimismo la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas (LOPSR) en su artículo 2822 establece que **Los contratos de obras públicas y los de servicios relacionados con las mismas se adjudicarán**, por regla general, a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública, para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, **a fin de asegurar al Estado** las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, **eficiencia energética, el uso responsable del agua** y demás circunstancias pertinentes.

La Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (LGPGIR) establece entre las facultades de la Federación, en su artículo 7, fracción 17, **Formular, establecer y evaluar los sistemas de manejo ambiental del Gobierno Federal que apliquen las dependencias y entidades de la administración pública federal.** Esta disposición se vuelve complementaria a la del artículo 17 Bis 3 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, pues ya que no solo se habla de hacer manuales para los Sistemas de Manejo Ambiental, pues con esta última de la Ley de Residuos se habla de formular, establecer y evaluar esta política pública.

La renovada Ley de Aguas Nacionales (LAN) en su artículo 47bis establece que **La "Autoridad del Agua"** (a CNA) **promoverá entre los sectores público, privado y social, el uso eficiente del agua** en las poblaciones y centros urbanos, el mejoramiento en la administración del agua en los sistemas respectivos, y las acciones de manejo, preservación, conservación, reúso y restauración de las aguas residuales.

En el sector gobierno, en virtud de su capacidad de gasto y obra públicos, establecer Sistemas de Manejo Ambiental en sus instituciones influirá en el comportamiento de mercados y proveedores para que, poco a poco pero crecientemente, configuren una oferta de bienes y servicios cuyos insumos, procesos de producción y gestión de residuos protejan la integridad de los ecosistemas y contribuyan a un desarrollo sustentable,

generando a la vez economías en las adquisiciones que se realicen partiendo del uso racional y responsable de materiales.

Además, habrá consecuencias pedagógicas positivas entre los empleados públicos y entre los ciudadanos en general. En este orden de ideas, los Sistemas de Manejo Ambiental constituyen un poderoso instrumento para que las instituciones, privadas o gubernamentales, disminuyan el impacto que sus operaciones cotidianas tienen sobre el medio ambiente y, así, reduzcan sus *externalidades* ambientales negativas, además de que permiten reducir costos de operación.

Con los Sistemas de Manejo Ambiental, las instituciones públicas y privadas mejoran la eficiencia en el uso de sus recursos, así como su desempeño ambiental. Las normas de operación “eco-amigables” por así llamarlas permiten utilizar de manera más eficiente energía, materiales y agua en el curso de las operaciones cotidianas; los filtros de entrada permiten condicionar la cantidad y la calidad de energía, materiales y agua utilizados en el proceso; y los filtros de salida permiten disminuir los volúmenes, reducir la toxicidad y mejorar el control sobre los contaminantes liberados al medio ambiente en forma de emisiones, desechos sólidos y aguas residuales.

La aplicación de los Sistemas de Manejo Ambiental en las instituciones gubernamentales tiene consecuencias multiplicadoras positivas entre sus empleados y en los ciudadanos en general —al predicar con el ejemplo—, además de impactar el comportamiento de ciertos mercados y de ciertos proveedores que, poco a poco pero crecientemente, configuran una oferta de bienes y servicios cuyos insumos y procesos de producción protegen al medio ambiente y contribuyen a mantener la estructura y los procesos de los ecosistemas.

Por otro lado es necesario señalar que el ejecutivo federal ha entregado ya a esta cámara de Diputados el paquete económico para el ejercicio fiscal 2010, mismo que incluye medidas estructurales de austeridad y un programa de ahorro, señalando en dichas medidas son con el fin de fortalecer y garantizar la solidez de las finanzas públicas, impulsado reformas para ejercer el gasto público de manera eficiente y con transparencia ante la ciudadanía, logrando destinar mayores recursos a atender las necesidades más apremiantes de la población, reforzar las tareas de seguridad e incrementar la inversión en infraestructura, al mismo tiempo que se logra reducir el gasto en administración haciendo más eficiente la operación de los programas.

Dentro de las medidas de austeridad plantadas por la Secretaria de Hacienda para el año 2010 se plantea el ahorro del gasto administrativo y de operación, mismo que se generaría con la regularización de ahorros generados por ajustar los conceptos de materiales y suministros, servicios básicos, servicios oficiales y otros gastos corrientes, entre otros.

Estas medidas de austeridad propuestas por el Ejecutivo son para dar cumplimiento al mandato dado por esta Cámara de Diputados establecido en el Capítulo II del Paquete Económico Fiscal 2010, correspondiente a las disposiciones de austeridad, mejora y modernización de la gestión Pública, las dependencias y entidades del gobierno federal deberán integrar en el Programa de Mediano Plazo, conforme a lo dispuesto en los artículos 4º y 4º de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, con una serie de medidas de racionalidad para el ejercicio fiscal del año próximo.

En este marco de discusión del paquete económico 2010, la implantación de Sistemas de Manejo Ambiental es una medida que aparte de contribuir con el cuidado del medio ambiente aporta a racionalidad del gasto público y que sirve para dar cumplimiento a las medidas de austeridad que este Congreso determine para el próximo año.

Por lo antes fundado y expuesto, me permito someter a la elevada consideración de esta Soberanía, la siguiente

Proposición con Punto de Acuerdo

Único.- Exhorta al tres Poderes del Estado y sus áreas administrativas para que formulen, establezcan o evalúen Sistemas de Manejo Ambiental para el año 2010.

Palacio Legislativo de San Lázaro, México, DF, a ____ de septiembre de 2009

A T E N T A M E N T E



DIP. AUGUSTA VALENTINA DIAZ DE RIVERA HERNANDEZ