

DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, le fue turnado para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, el expediente número 7096, que contiene la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención Y gestión Integral de los Residuos, presentada por el senador Jorge Legorreta Ordorica, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

En virtud del análisis y estudio de la minuta que se dictamina, esta Comisión Ordinaria, con base en las facultades que le confiere la fracción XXIX-G del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y preservación y restauración del equilibrio ecológico; los artículos 39, numerales 1 y 2, fracción XXXV, y 45, numeral 6, inciso e), y numeral 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 80 numeral 1, 81 numeral 1, 82 numeral 1, 84 numeral 1, 85, 157 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de los integrantes de esta honorable asamblea, el presente dictamen, de acuerdo con los siguientes:

Antecedentes

Primero. En sesión ordinaria de la Cámara de senadores, celebrada el día 21 de octubre de 2008, el senador Jorge Legorreta Ordorica, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

Segundo. En esa misma fecha, la Mesa Directiva del Senado dictó trámite a dicha iniciativa, turnándola a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, y de Estudios Legislativos, Segunda, para su análisis y dictamen.

Tercero. En sesión ordinaria del Senado de la República, celebrada el día 2 de diciembre de 2008, los senadores Ernesto Saro Boardman, Guillermo Enrique Tamborrell Suárez, Humberto Andrade Quezada, Juan Bueno Torio, J. Jesús Dueñas Llerenas, Ricardo Torres Origel, Rubén Camarillo Ortega y Sebastián Calderón Centeno, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; así como el senador Jesús María Ramón Valdés, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; el senador Lázaro Mazón Alonso, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, y los senadores Javier Orozco Gómez y Jorge Legorreta Ordorica, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentaron iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción I del Artículo 96 de la Ley General para la Prevención Integral de los Residuos.

Cuarto. En esa misma fecha la Mesa Directiva turnó la iniciativa a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, y de Estudios Legislativos, Segunda, del Senado de la República, para su estudio y dictamen.

Quinto. En sesión ordinaria de la Cámara de senadores, celebrada el 24 de febrero de 2009, los senadores Claudia Sofía Corichi García y Antonio Mejía Haro, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentaron iniciativa con proyecto de decreto que reforma el Artículo 141 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Sexto. En esa misma fecha la iniciativa fue turnada por la Mesa Directiva, a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, y de Estudios Legislativos, Segunda, del Senado de la República para su estudio, análisis y dictamen.

Séptimo. Las Comisiones Unidas encargadas del dictamen, decidieron acumular en un solo proyecto las iniciativas en comento, incorporando aquellos aspectos y elementos que consideraron relevantes, toda vez que abordaban la misma materia.

Octavo. Las Comisiones Unidas Dictaminadoras, presentaron dictamen sin fecha de aprobación, el cual se presentó de primera lectura el 19 de abril de 2012. Posteriormente, el 24 de abril del mismo año, el dictamen se presentó a discusión y votación en el Pleno Senatorial, resultando aprobado el proyecto de decreto por el que se reforman: el Artículo 7; la fracción X del Artículo 9; la fracción III del Artículo 28, y la fracción I del Artículo 96; asimismo, se adicionan: una fracción IX al Artículo 10; un párrafo segundo al Artículo 25, y una fracción II al Artículo 100, todos de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

Noveno. El mismo día 24 de abril de 2012, el Senado envió a la Cámara de Diputados, la minuta proyecto de decreto correspondiente, para los efectos de lo dispuesto en la fracción A) del artículo 72 constitucional;

Décimo. En sesión ordinaria de la Cámara de Diputados, celebrada el 24 de abril de 2012, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, dictó trámite a la minuta en los términos siguientes: “Túrnese a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales”.

Undécimo. En el proceso de entrega-recepción de la LXI a la LXII Legislaturas, la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados recibió como rezago la minuta con proyecto de decreto citada.

Duodécimo. Con fecha 27 de diciembre de 2012, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados acordó otorgar prórroga a la minuta proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos iniciándose un cuidadoso proceso de análisis y consulta, a efecto de elaborar el dictamen correspondiente, de conformidad con las siguientes

Consideraciones

El presente dictamen tiene por objeto atender la solicitud del Senado de la República, el cual considera procedente la reforma de diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos. El contenido de la minuta objeto del presente dictamen retoma las propuestas de las tres iniciativas con proyecto de decreto que se relacionan en los antecedentes y cuyo contenido sustancial es el siguiente:

La primera de ellas, plantea que el incremento de envases, empaques, embalajes y bolsas de plástico que al desecharse se convierten en residuos sólidos urbanos, pone en riesgo el equilibrio ecológico y la salud humana, ya que además de tardar cientos de años en degradarse, si no son manejadas adecuadamente pueden llegar a contaminar el suelo, el agua y afectar la biodiversidad; por ello, propone adicionar un párrafo segundo a la fracción XVI y una fracción XXVI al artículo 7, así como una fracción XXIV al Artículo 106, todos de la Ley General para la Prevención y la Gestión Integral de los Residuos, con la siguiente redacción:

Artículo 7. ...

I. a XV. ...

XVI...

Asimismo, fomentar la información y educación sobre el impacto ambiental producido por los plásticos no biodegradables, así como fomentar la utilización de materiales biodegradables, contribuyendo de esta manera a la minimización en la generación y disposición de residuos.

XVII. a XXV. ...

XXVI. Implementar las medidas necesarias para elaborar y difundir un Programa de Sustitución de Plástico Biodegradable, con el fin de reducir el consumo de bolsas, envases, embalajes o empaques de plástico no biodegradables que se utilicen en comercios en general y que se entregan al público para contención, transporte y envase de mercancías.

XXVII. Las demás que se establezcan en este y otros ordenamientos jurídicos que resulten aplicables.

Artículo 106. ...

I. a XXIII. ...

XXIV. Incumplir con las disposiciones contenidas en el Programa de Sustitución de Plástico Biodegradable.

XXV. Incurrir en cualquier otra violación a los preceptos de esta ley.

La segunda iniciativa, expone que el crecimiento poblacional y los patrones de consumo han incrementado la generación de residuos sólidos urbanos, de manejo especial y peligrosos, sin que la mayoría de estos reciba un manejo integral.

En ese sentido, y con objeto de contribuir a una óptima gestión de los residuos que se generan en el país, la iniciativa plantea el establecimiento de centros o sistemas integrales de residuos, con la concurrencia de los tres órdenes de gobierno. Para ello, se reforma la fracción I, del Artículo 96 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos en la siguiente forma:

Artículo 96. Las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, con el propósito de promover la reducción de la generación, valorización y gestión integral de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, a fin de proteger la salud y prevenir y controlar la contaminación ambiental producida por su manejo deberán llevar a cabo las siguientes acciones:

I. El control y vigilancia del manejo integral de residuos en el ámbito de su competencia.

Cada entidad federativa se coordinará con sus municipios para establecer y operar, dentro de su circunscripción territorial, un centro o sistema integral de residuos que deberá asegurar el manejo integral y el aprovechamiento de los residuos a que se refiere este artículo, así como su disposición final; también podrán convenir entre sí para establecer un centro o sistema integral regional que dé servicio a dos o más entidades federativas;

II. a XII. ...

La tercera iniciativa plantea que el uso de bolsas de plástico se ha convertido en una importante fuente de contaminación a los ecosistemas. Asimismo, reconoce que aunque existe la tecnología para producir bolsas de plástico degradable y a pesar de que varios países han prohibido el uso de plástico no degradable, nuestro país no ha impulsado acciones para reducir o eliminar esta fuente de contaminación. En ese sentido, la iniciativa objeto de la minuta que se analiza, prohíbe el uso de plástico no degradable en la producción de envases, manejo de los residuos sólidos urbanos y la producción de vasos y platos de plástico desechable, exceptuando los casos en que por cuestiones de higiene o conservación de alimentos, no se pueda utilizar plástico degradable. Prohíbe que los establecimientos comerciales entreguen bolsas de plástico no degradable para el transporte de los productos que comercien. Para ello, se propuso reformar el artículo 141 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en la siguiente forma:

ARTÍCULO 141.- La Secretaría, en coordinación con las Secretarías de Comercio y Fomento Industrial y de Salud, expedirán normas oficiales mexicanas para la fabricación y utilización de empaques y envases para todo tipo de productos, cuyos materiales permitan reducir la generación de residuos sólidos.

Queda prohibida la utilización de plástico no degradable en el envase de alimentos, materiales y útiles de comercio en general; en el manejo de residuos sólidos y en la elaboración de vasos y platos desechables. Los establecimientos comerciales no podrán entregar bolsas de plástico no degradable para la transportación de los productos que comercialicen.

Solo podrán utilizarse plásticos no degradables en los casos que, por cuestiones de asepsia o conservación de alimentos o insumos, no resulte factible el uso de plásticos degradables como sustitutos.



Es importante señalar que las actividades de producción, comercio y consumo de productos y servicios que permiten el desarrollo del país y el bienestar de sus habitantes, tienen un impacto considerable en el ambiente y en la salud humana, porque en cada una de estas actividades se generan residuos,¹ que en muchas ocasiones no son manejados adecuadamente.

De acuerdo con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en el año 2009, el país generó 38.3 millones de toneladas de residuos sólidos urbanos,² que representan 7.6 millones de toneladas adicionales a las que se generaron en el año 2000. En términos per cápita, en el año 2009 se generaron 0.98kg/día, es decir, 0.12 Kg/día más que los generados en el año 2000.³ La mayoría (81 por ciento) tuvo su origen en zonas metropolitanas y medias, mientras que el resto (19 por ciento) se generó en localidades rurales o semiurbanas y ciudades pequeñas. Cabe señalar que el incremento de residuos sólidos urbanos obedece principalmente al crecimiento poblacional, a las pautas de consumo y al tipo de productos que se adquieren, muchos de los cuales se ofertan en envases, empaques y embalajes llamativos, pero innecesarios.

La composición de residuos sólidos urbanos generados en 2009 se clasificó en la siguiente forma: 52 por ciento orgánico, 14 por ciento papel y cartón, 6 por ciento vidrio, 11 por ciento plástico, 4 por ciento metales y 1 por ciento textiles. El resto es decir, el 12 por ciento corresponde a residuos de madera, cuero, hule, trapo y fibras diversas.⁴

Por lo que se refiere a la generación de residuos de manejo especial,⁵ aún cuando la autoridad ambiental reconoce que las cifras no son robustas ni están estandarizadas, se estima que en el año 2005, en el país se generaron un promedio de 17 mil 149 toneladas/día. De estas el 76.59 por ciento corresponde a residuos de la industria de la construcción; 18.66 por ciento a residuos de lodos activados de plantas de tratamiento de aguas residuales municipales; 2.88 por ciento a residuos de servicios de transporte; 1.88 por ciento a residuos de servicios de salud; y 0.004 por ciento a residuos de tiendas departamentales y autoservicios.⁶

Del universo de residuos sólidos urbanos que se generan en el país, los plásticos, en particular las bolsas de plástico son motivo de preocupación entre los legisladores promoventes, debido a las implicaciones ambientales y de salud humana que representan.

Las bolsas de plástico más comunes son hechas de polietileno de alta y baja densidad, polipropileno o poliestireno.⁷ Estas se obtienen a base de hidrocarburos y gas natural. De acuerdo con un estudio realizado por el Instituto Nacional de Ecología, una familia mexicana consume en promedio 14 bolsas de asa y 16 bolsas rectangulares a la semana. Al extrapolar esa cantidad y multiplicarla por el número de hogares que existen en el país se tiene que al año se utilizan un total de 37 mil 717 millones 220 mil bolsas de plástico.⁸

La mayoría de las bolsas de plástico son desechadas inmediatamente después de haber cumplido su propósito de transportar productos de consumo, convirtiéndose así en residuos, que, en el mejor de los casos, son enviados a los

rellenos sanitarios controlados. Sin embargo, la mayoría de las veces, por negligencia, falta de personal, infraestructura, rellenos sanitarios adecuados, muchas de esas bolsas terminan en las calles, las carreteras, en terrenos baldíos o en cuerpos de agua.

Algunos de los impactos ambientales y a la salud humana asociados al manejo inadecuado de las bolsas de plástico son:

- Contaminación de océanos.- Se ha documentado que cuando las bolsas de plástico comienzan a degradarse en pequeños fragmentos en el medio acuático, estos adquieren la capacidad de absorber contaminantes hidrofóbicos, algunos de ellos conocidos también como orgánicos persistentes, entre los que se encuentran los bifenilos policlorados (PBC) o el diclorodifenildicloroetileno (DDE). De acuerdo a un estudio llevado a cabo en el año 2001 en el océano Pacífico, la capacidad de concentración de sustancias tóxicas en fragmentos de plástico es un millón de veces mayor que aquella que se registra en el océano en condiciones normales.⁹ Diversos estudios han reportado que las bolsas de plástico se han encontrado a diferentes profundidades en el océano, incluso en el lecho marino. Uno de los efectos que los plásticos y las bolsas pueden ocasionar a esa profundidad es la hipoxia, es decir, la reducción de la cantidad de oxígeno contenida en el mar, lo que sin duda puede contribuir a incrementar el número de zonas muertas en los océanos.¹⁰
- Afectación de la vida silvestre.- Cada año se registran múltiples decesos de ejemplares de vida silvestre por la ingesta de plásticos y bolsas o pedazos de bolsas de plástico que dichos ejemplares confunden con alimento.¹¹ La ingesta de estos materiales provoca la obstrucción del tracto digestivo y en consecuencia una muerte por asfixia. Un estudio encontró que alrededor de 260 especies de vida silvestre han ingerido o se han enredado con los residuos plásticos de bolsas, ocasionándoles parálisis, úlceras y la muerte. Más aún, en ocasiones los fragmentos de plástico con concentraciones elevadas de contaminantes orgánicos persistentes se integran a la cadena trófica al ser ingeridos por la fauna marina, presentando alteraciones en el sistema endócrino o reproductivo por bioacumulación de ese tipo de contaminantes.
- Afectación al ganado.- Los materiales de plástico que no reciben un manejo integral, entre ellos las bolsas de plástico, son transportados por el viento a zonas ganaderas donde es fácil que sean ingeridas por las vacas. Un estudio llevado a cabo en Etiopía demostró que los hábitos indiscriminados de alimentación, así como la carencia de nutrientes hace que las vacas sean propensas a ingerir materiales plásticos. Esto no solo afecta la salud de los animales sino que causa pérdidas económicas a sus propietarios. Los síntomas más comunes que se registran por la ingesta de estos materiales son distensión abdominal, anorexia, reducción hasta en un 75 por ciento en la producción de leche e incluso la muerte.¹²
- Afectación al sistema de drenaje y alcantarillado. En las zonas urbanas las bolsas de plástico que no reciben un manejo integral contribuyen a bloquear el sistema de alcantarillado, con mayores costos de desazolve para los gobiernos locales. Adicionalmente se pone en un mayor riesgo por inundaciones a la población y se expande el área de desarrollo de focos infecciosos por vector, como el dengue y la malaria.
- La disposición inadecuada de bolsas de plástico contribuye a incrementar la contaminación visual. Parques, jardines y áreas naturales pierden su valor estético al ser invadidas por este tipo de residuos sólidos urbanos. Muestra de ello es que en el periodo agosto-octubre de 2010 se recolectaron 3 mil 700 toneladas de ese tipo de residuos del Cañón del Sumidero, en el Estado de Chiapas.¹³

Esta comisión dictaminadora reconoce que cada vez son más los países que están adoptando acciones de tipo voluntario, educativo, legal o fiscal para que, atendiendo al principio de responsabilidad compartida, tanto la población como los establecimientos comerciales contribuyan a reducir el uso de bolsas de plástico.¹⁴

Con base en lo anterior, los legisladores integrantes de esta Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, coincidimos con la Colegisladora en que es oportuno reformar la Ley General para la Prevención y la Gestión Integral de los Residuos y la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. En el primer caso, la reforma faculta a la Federación a educar e informar a los diferentes grupos y sectores de la sociedad sobre el

impacto ambiental que produce el uso de plástico no biodegradable, además de fomentar el uso de plástico biodegradable, mediante la implementación de un Programa de Sustitución a Plástico Biodegradable.

Si bien la propuesta presenta elementos positivos como son: la incorporación de la facultad de informar sobre el impacto ambiental y el fomento del uso de materiales que contribuyan a minimizar la generación y disposición final de residuos sólidos urbanos, esta Comisión observa que el hecho de acotar dichos elementos a los plásticos no biodegradables, así como fomentar el uso de plásticos biodegradables **no contribuiría a solucionar la raíz del problema** que motiva las reformas objeto de dictamen, conjeturando que la única alternativa viable para atender los impactos ambientales que los plásticos generan, es la promoción del uso de plásticos biodegradables, aún cuando la literatura científica disponible indica que además de estos, existen los fotodegradables, los oxodegradables y los hidrodegradables.¹⁵

Idealmente todos esos materiales plásticos deben ser analizados y valorados en todo su ciclo de vida y de acuerdo a la realidad de cada localidad, a efecto de orientar la adopción de una reforma legal o la implementación de políticas públicas efectivas. Aunado a ello y de acuerdo con algunos estudios consultados, es importante mencionar que para que exista un eficiente manejo de residuos plásticos biodegradables se requiere que estos sean dispuestos en rellenos sanitarios controlados, de lo contrario no se biodegradarán adecuadamente. Esto resulta fundamental si se considera que en nuestro país solo existen 137 rellenos controlados,¹⁶ es decir, para que la reforma presentada sea efectiva no sólo habría que contar con la infraestructura necesaria, sino que ésta tendría que cumplir con ciertas especificaciones.

No obstante lo anterior, reconocemos que existe un problema que debe ser atendido y por ello, tomando como base el principio de responsabilidad compartida, esta Dictaminadora coincide con la Colegisladora, en sugerir la adición de una fracción: la fracción VI al Artículo 7 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, bajo el entendido de que para fomentar el uso de materiales más inocuos con el ambiente, lo más adecuado es que la Federación expida Normas Oficiales Mexicanas que establezcan, entre otros, los criterios de eficiencia ambiental y tecnológica que deben cumplir los materiales con los que se elaborarán productos y envases, empaques y embalajes de plásticos y poliestireno expandido, que al desecharse se convierten en residuos. Dichas normas deberán considerar los principios de reducción, reciclaje y reutilización en el manejo de los mismos, en congruencia con el concepto de Manejo Integral.¹⁷

Asimismo, coincidimos en adicionar la fracción XXIV al Artículo 7 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, para facultar a la Federación, en colaboración y coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios, de otras dependencias y entidades involucradas, a promover, difundir y facilitar el acceso a la información de todos los sectores de la sociedad sobre los riesgos y efectos en el ambiente y la salud humana de los materiales, envases, empaques y embalajes que al desecharse se convierten en residuos.

De igual forma, y a fin de garantizar la gestión integral de los residuos, esta Comisión concuerda con la Colegisladora en especificar que los principios de reducción, reutilización y reciclado de los residuos, en un marco de sistemas de gestión integral, en los que se aplique la responsabilidad compartida¹⁸ y diferenciada entre los diferentes sectores sociales y productivos, y entre los tres órdenes de gobierno, orientarán el Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en congruencia con el Diagnóstico Básico para la Gestión Integral de Residuos. Para ello se adiciona el segundo párrafo del Artículo 25 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

En cuanto a la reforma al Artículo 141 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y conforme lo dispuesto en la fracción D del Artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Comisión Dictaminadora está imposibilitada para insistir en su aprobación.

Sin embargo, consideramos pertinente evocar los motivos de la Colegisladora, que consideró que de aprobarse en sus términos, la reforma propuesta limitaría el alcance del Artículo 141, toda vez que las únicas NOM que podrían expedirse serían las relativas a la fabricación y utilización de empaques y envases de plásticos degradables,

dejando sin efecto la actual facultad de expedir dichas Normas para todo tipo de producto. Asimismo, considero que su ubicación en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (Título Cuarto, Protección al Ambiente, Capítulo IV, Prevención y Control de la Contaminación del Suelo) es limitativo pues pasa por alto que la gestión inadecuada de residuos, no solo tiene efectos negativos en el suelo, sino también en el aire, agua, la biodiversidad e incluso en la salud humana.

En virtud de lo anterior, la Colegisladora incorporó el espíritu de la propuesta en las disposiciones a los artículos 7 y 9 de la Ley General para la Prevención y la Gestión Integral de los Residuos, con objeto de promover la investigación, desarrollo y aplicación de materiales que prevengan la liberación al ambiente y la transferencia de uno a otro de sus elementos contaminantes provenientes de la gestión integral de residuos. Asimismo, en el artículo 7 se precisa que la promoción y aplicación de incentivos económicos, fiscales, financieros y de mercado favorecerá la valorización, la gestión integral y sustentable de los residuos, la remediación de sitios contaminados y prevendrá tanto la generación de residuos como la contaminación de sitios con estos.

Además, la Colegisladora robusteció la Ley General para la Prevención y la Gestión Integral de los Residuos mediante la adición de una fracción IX al artículo 10 con objeto de que el municipio participe y aplique, en colaboración con la Federación y el gobierno estatal, los instrumentos económicos que incentiven el desarrollo, adopción y despliegue de tecnología y materiales que favorezca el manejo integral de residuos sólidos urbanos.

Ahora bien, la reforma a la fracción I del artículo 96 de la Ley General para la Prevención y la Gestión Integral de los Residuos, busca responder a la creciente necesidad de contar con un manejo integral de residuos y con sitios adecuados para su disposición final, pues no todos los residuos generados reciben un manejo integral. Como se sabe y según datos de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, sólo el 3.9 por ciento del total de los residuos sólidos urbanos son reciclados.

Más aún, del total generado sólo 26.1 millones de toneladas son dispuestas en los sitios controlados, es decir que 12.2 millones de toneladas de residuos sólidos urbanos acaban en sitios no controlados o peor aún, contaminando suelos, agua y afectando a la biodiversidad, además de ocasionar enfermedades. Considerando que el reciclaje y la disposición final son solo dos componentes de muchos otros que conforman el manejo integral de residuos, la situación descrita pone de manifiesto una serie de oportunidades que se están desaprovechando desde las perspectivas ambiental y económica, al no poder disfrutar plenamente de los beneficios ambientales que un manejo integral implicaría y al no crear cadenas de valor como consecuencia de dicho manejo.

Con base en lo anterior, esta Dictaminadora coincide en que la reforma planteada es atinada, toda vez que la gestión de los residuos sólidos urbanos es competencia de las entidades federativas y de los municipios.

Es menester reconocer que la generación y tipo de residuos en el país responde a una realidad particular de cada localidad. En ese sentido, la reforma al artículo 25 robustece el artículo 96, ya que el complemento del Diagnóstico Básico para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos y de Manejo Especial previsto en la fracción IV del artículo, es precisamente con un adecuado Sistema de Gestión Integral de Residuos, sean estos sólidos urbanos o de manejo especial. La reforma planteada permitirá a cada localidad organizar sus sistemas de gestión integral de conformidad con el volumen y tipo de residuos que se generen, atendiendo, entre otros, a los criterios de economía de escala y de prioridad.

Esta Comisión afirma que la reforma propuesta establece la posibilidad de que las entidades federativas puedan coordinarse con sus respectivos municipios para formular e integrar un Sistema de Gestión Integral de Residuos que asegure el manejo, la valorización y disposición final de residuos sólidos urbanos y de manejo especial a que se refiere el Artículo 96. De igual forma y en reconocimiento a que parte del manejo integral de los residuos radica en contar con la infraestructura adecuada para su disposición final, se instituye la posibilidad de que las autoridades estatales y municipales puedan convenir con otras el establecimiento de un centro de disposición final de residuos estatal o regional. Cabe señalar que esta reforma es congruente y da un mayor significado a la adición propuesta al Artículo 25 de dicha Ley.

Por lo anteriormente expuesto, esta Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la honorable Cámara de Diputados, sometemos a consideración de la honorable asamblea la aprobación del siguiente:

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos

Artículo Único. Se reforman el artículo 7, actuales fracciones XIV y XXI; 9, fracción X; 25; 28; 96, fracción I; y se adicionan los artículos 7, con las fracciones VI, XXIII y XXIV, recorriéndose en su orden las subsecuentes; 10 con una fracción IX de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, para quedar como sigue:

Artículo 7. Son facultades de la federación:

I. a V. ...

VI. Expedir las normas oficiales mexicanas que establezcan, entre otros, los criterios de eficiencia ambiental y tecnológica que deben cumplir los materiales con los que se elaborarán productos, envases, empaques y embalajes de plásticos y poliestireno expandido que al desecharse se convierten en residuos. Dichas normas deberán considerar los principios de reducción, reciclaje y reutilización en el manejo de los mismos.

VII. La regulación y control de los residuos peligrosos provenientes de pequeños generadores, grandes generadores o de microgeneradores, cuando estos últimos no sean controlados por las entidades federativas;

VIII. Regular los aspectos ambientales relativos al transporte de los residuos peligrosos;

IX. Verificar el cumplimiento de la normatividad en las materias de su competencia e imponer las medidas correctivas, de seguridad y sanciones que en su caso correspondan;

X. Celebrar convenios con los gobiernos de las entidades federativas para participar en la autorización y el control de los residuos peligrosos generados por microgeneradores, y brindarles asistencia técnica para ello;

XI. Autorizar el manejo integral de residuos peligrosos, así como la prestación de los servicios correspondientes, de conformidad con lo previsto en esta ley;

XII. Promover, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios, de otras dependencias y entidades involucradas, la creación de infraestructura para el manejo integral de los residuos con la participación de los inversionistas y representantes de los sectores sociales interesados;

XIII. Autorizar la importación, exportación o tránsito de residuos peligrosos por el territorio nacional, de acuerdo con lo previsto en esta ley;

XIV. Establecer y operar, en el marco del Sistema Nacional de Protección Civil, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, el sistema para la prevención y control de contingencias y emergencias ambientales relacionadas con la gestión de residuos;

XV. Promover la investigación, desarrollo y aplicación de tecnologías, equipos, **materiales**, sistemas y procesos que **prevengan, reduzcan, minimicen y/o eliminen** la liberación al ambiente y la transferencia, de uno a otro de sus elementos, de contaminantes provenientes de la gestión integral de los residuos;

XVI. Promover la participación de cámaras industriales, comerciales y de otras actividades productivas, grupos y organizaciones públicas, académicas, de investigación, privadas y sociales, en el diseño e instrumentación de acciones para prevenir la generación de residuos, y llevar a cabo su gestión integral adecuada, así como la prevención de la contaminación de sitios y su remediación;

XVII. Promover la educación y capacitación continuas de personas, grupos u organizaciones de todos los sectores de la sociedad, con el objeto de modificar los hábitos negativos para el ambiente de la producción y consumo de bienes;

XVIII. Integrar, dentro del Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, que establece la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, subsistemas de información nacional sobre la gestión integral de residuos;

XIX. Formular, establecer y evaluar los sistemas de manejo ambiental del gobierno federal que apliquen las dependencias y entidades de la administración pública federal;

XX. Suscribir convenios o acuerdos con las cámaras industriales, comerciales y de otras actividades productivas, los grupos y organizaciones sociales, públicos o privados, para llevar a cabo acciones tendientes a cumplir con los objetivos de esta ley;

XXI. Diseñar y promover mecanismos y acciones voluntarias tendientes a prevenir y minimizar la generación de residuos, así como la contaminación de sitios;

XXII. Diseñar y promover ante las dependencias competentes el establecimiento y aplicación de incentivos económicos, fiscales, financieros y de mercado, que tengan por objeto **favorecer la valorización, la gestión integral y sustentable de los residuos, la remediación de sitios contaminados con estos; así como prevenir o evitar la generación de residuos y la contaminación de sitios por estos;**

XXIII. **Promover y aplicar en colaboración con las entidades federativas y municipales instrumentos económicos que incentiven el desarrollo, adopción y despliegue de tecnología y materiales que favorezcan la reducción, el reúso, y reciclaje de residuos;**

XXIV. **Promover, difundir y facilitar el acceso a la información a todos los sectores de la sociedad sobre los riesgos y efectos en el ambiente y la salud humana de los materiales, envases, empaques y embalajes que al desecharse se convierten en residuos, en colaboración y coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios, de otras dependencias y entidades involucradas;**

XXV. Determinar los indicadores que permitan evaluar la aplicación del presente ordenamiento, e integrar los resultados al Sistema de Información Ambiental y de Recursos Naturales;

XXVI. Coadyuvar con las entidades federativas para la instrumentación de los programas para la prevención y gestión integral de los residuos, otorgando asistencia técnica;

XXVII. Emitir las normas oficiales mexicanas para prevenir la contaminación por residuos cuya disposición final pueda provocar salinización e incrementos excesivos de carga orgánica en suelos y cuerpos de agua;

XXVIII. Convocar a entidades federativas y municipios, según corresponda, para el desarrollo de estrategias conjuntas en materia de residuos que permitan la solución de problemas que los afecten, y

XXIX. Las demás que se establezcan en este y otros ordenamientos jurídicos que resulten aplicables.

Artículo 9. Son facultades de las entidades federativas:

I. a IX. ...

X. Promover la investigación, desarrollo y aplicación de tecnologías, equipos, **materiales**, sistemas y procesos que **prevengan, reduzcan, minimicen y/o eliminen** la liberación al ambiente y la transferencia, de uno a otro de sus elementos, de contaminantes provenientes **de la gestión integral de** los residuos de su competencia;

XI. a XXI. ...

...

...

Artículo 10.- Los municipios tienen a su cargo las funciones de manejo integral de residuos sólidos urbanos, que consisten en la recolección, traslado, tratamiento y su disposición final, conforme a las siguientes facultades:

I. a VIII. ...

IX. Participar y aplicar, en colaboración con la federación y el gobierno estatal, instrumentos económicos que incentiven el desarrollo, adopción y despliegue de tecnología y materiales que favorezca el manejo integral de residuos sólidos urbanos;

X. Coadyuvar en la prevención de la contaminación de sitios con materiales y residuos peligrosos y su remediación;

XI. Efectuar el cobro por el pago de los servicios de manejo integral de residuos sólidos urbanos y destinar los ingresos a la operación y el fortalecimiento de los mismos, y

XII. Las demás que se establezcan en esta Ley, las normas oficiales mexicanas y otros ordenamientos jurídicos que resulten aplicables.

Artículo 25.- La Secretaría deberá formular e instrumentar el Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, de conformidad con esta Ley, con el Diagnóstico Básico para la Gestión Integral de Residuos y demás disposiciones aplicables.

El Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos se basará en los principios de reducción, reutilización y reciclado de los residuos, en un marco de sistemas de gestión integral, en los que aplique la responsabilidad compartida y diferenciada entre los diferentes sectores sociales y productivos, y entre los tres órdenes de gobierno.

El Diagnóstico Básico para la Gestión Integral de Residuos es el estudio que considera la cantidad y composición de los residuos, así como la infraestructura para manejarlos integralmente.

Artículo 28.- Estarán obligados a la formulación y ejecución de los planes de manejo, según corresponda:

I. Los productores, importadores, exportadores y distribuidores de los productos que al desecharse se convierten en los residuos peligrosos a los que hacen referencia las fracciones I a XI del artículo 31 de esta ley y los que se incluyan en las normas oficiales mexicanas correspondientes;

II. Los generadores de los residuos peligrosos a los que se refieren las fracciones XII a XV del artículo 31 y de aquellos que se incluyan en las normas oficiales mexicanas correspondientes, y

III. Los grandes generadores y los productores, importadores, exportadores y distribuidores de los productos que al desecharse se convierten en residuos sólidos urbanos o de manejo especial que se incluyan en los listados de residuos sujetos a planes de manejo de conformidad con las normas oficiales mexicanas correspondientes; **así como los residuos de envases plásticos, incluyendo los de poliestireno expandido.**

Artículo 96.- Las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, con el propósito de promover la reducción de la generación, valorización y gestión integral de los residuos sólidos

urbanos y de manejo especial, a fin de proteger la salud y prevenir y controlar la contaminación ambiental producida por su manejo, deberán llevar a cabo las siguientes acciones:

I. El control y vigilancia del manejo integral de residuos en el ámbito de su competencia. **Cada entidad federativa podrá coordinarse con sus municipios para formular e implementar dentro de su circunscripción territorial un sistema de gestión integral de residuos que deberá asegurar el manejo, valorización y disposición final de los residuos a que se refiere este artículo. Asimismo, dichas autoridades podrán convenir entre sí el establecimiento de centros de disposición final local o regional que den servicio a dos o más entidades federativas;**

II. a XIII. ...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Las entidades federativas deberán realizar las reformas a su legislación y reglamentación, en las disposiciones que resulten necesarias para el desarrollo y ejecución del presente decreto.

Notas

1 De conformidad con lo dispuesto por la fracción XXIX del Artículo 5 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, se entiende por **residuo** : Material o producto cuyo propietario o poseedor desecha y que se encuentra en estado sólido o semisólido, o es un líquido o gas contenido en recipientes o depósitos, y que puede ser susceptible de ser valorizado o requiere sujetarse a tratamiento o disposición final conforme a lo dispuesto en esta Ley y demás ordenamientos que de ella deriven;

2 De conformidad con lo dispuesto por la fracción XXXIII del Artículo 5 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos por **Residuos Sólidos Urbanos** los generados en las casas habitación, que resultan de la eliminación de los materiales que utilizan en sus actividades domésticas, de los productos que consumen y de sus envases, embalajes o empaques; los residuos que provienen de cualquier otra actividad dentro de establecimientos o en la vía pública que genere residuos con características domiciliarias, y los resultantes de la limpieza de las vías y lugares públicos, siempre que no sean considerados por esta Ley como residuos de otra índole;

3 Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. 2010. “Indicador 4.2 Generación total per cápita de Residuos Sólidos Urbanos”. Indicadores Básicos de Desempeño Ambiental en México. En http://app1.semarnat.gob.mx/dgeia/indicadores_2010_web/indicadores_2010/00_conjunto/presentacion.html.

4 Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. 2009. “Recolección y Reciclaje de Residuos Sólidos Urbanos” El Medio Ambiente en México. En Resumen México p. 48

5 De conformidad con lo dispuesto por la fracción XXX del Artículo 5 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos por Residuo de Manejo Especial se entiende “Son aquellos generados en los procesos productivos, que no reúnen las características para ser considerados como peligrosos o como residuos sólidos urbanos, o que son producidos por grandes generadores de residuos sólidos urbanos;

6 Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. 2009. “3.2 Residuos de Manejo Especial” Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos 2009-2012, México p. 32

7 El polietileno es el polímero más simple y uno de los plásticos más comunes y baratos. Es flexible, resistente a temperaturas bajas y no tóxico. En: “Polietileno”. En Wikipedia.org/wiki/Polietileno. Página consultada el 27 de

enero de 2011. El poliestireno es el cuarto plástico más consumido a nivel mundial y se obtiene a partir del estireno (vinilbenceno) es poco resistente a las temperaturas altas pero dependiendo del tipo pueden ser utilizados como aislante térmico. en: Cañamero A. “El poliestireno” El rincón de la ciencia. En <http://centros5.pntic.mec.es/ies.victoria.kent/Rincon-C/Curiosid/Rc-38/RC-38.htm>

8 Encarnación Aguilar Forcada, A.P. et al 2009. “Estudio comparativo de bolsas de plástico degradables versus convencionales mediante herramienta de análisis del ciclo de vida”. Instituto Nacional de Ecología. México, p. 14 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. “Volumen y Tamaño de Hogares por tipo y clase de hogar 1950-2005” http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/agenda/2005/agenda2005.pdf.

9 Takada, H Mato, Y et al. 2001. “Plastic Resin Pellets as a Transport of Medium for Toxic Chemicals in the Marine Environment”. Environment Science and Technology. Vol 35. Pp. 318-324. En <http://pubs.acs.org/doi/abs/10.1021/es0010498>.

10 Gregory, M.R. 2009. “Environmental implications of plastic debris in marine settings-entanglement ingestión, smothering, hangers-on, hitch-hiking and alien invasions” Philosophical Transactions of Royal Society Biology. Vol. 364. No. 1526 pp. 2013-2025.

11 Phase 3: disposal an litter costs” Myth Plastic Bags are free. En [www.reuseit.com/learn more/myth-busting/plastic bags are free](http://www.reuseit.com/learn-more/myth-busting/plastic-bags-are-free). Página consultada el 28 de enero de 2011,

12 Ramaswarmey, V. Shama honorable R. 2011. “Plastic Bags-Threat to Environment and Cattle Health: A Restrospective Study from Gondar City Ethiopia. The IIOABJournal. Volumen 2, número 1, páginas 7-12.

13 Instituto de Protección Civil para el Manejo Integral de Riesgos de Desastres “Limpieza continua al “Cañón del Sumidero, Protección civil del Estado”.

14 Consultar: “Plastic Bag Reduction Around the World” en <http://www.marrickville.nsw.gov.au/MARRICKVILLE/INTERNET/RESOURCES/DOCUMENTS/pdfs/bagbusters/around-the-world.pdf>

15 Plastivida. “La Relación entre la Biodegradación y los Residuos Plásticos” Boletín Técnico-Informativo No. 8, Argentina, febrero, 1998. Páginas 4-5.

16 Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. 2010. “Indicador IC 4-4 A Instalaciones y Capacidad de Disposición de Residuos Sólidos Urbanos” Indicadores Básicos de Desempeño Ambiental en México. En: http://app1.semarnat.gob.mx/dgeia/indicadores_2010_cd/pdf/Version_completa.pdf

17 De conformidad con lo dispuesto en la fracción XVII Manejo Integral: Las actividades de reducción en la fuente, separación, reutilización, reciclaje, coprocesamiento, tratamiento biológico, químico, físico o térmico, acopio, almacenamiento, transporte y disposición final de residuos, individualmente realizadas o combinadas de manera apropiada, para adaptarse a las condiciones y necesidades de cada lugar, cumpliendo objetivos de valorización, eficiencia sanitaria, ambiental, tecnológica, económica y social;

18 De acuerdo con la fracción XXXIV del artículo 5 de la LGPGIR la **Responsabilidad Compartida** es el principio mediante el cual se reconoce que los residuos sólidos urbanos y de manejo especial son generados a partir de la realización de actividades que satisfacen necesidades de la sociedad, mediante cadenas de valor tipo producción, proceso, envasado, distribución, consumo de productos, y que, en consecuencia, su manejo integral es una corresponsabilidad social y requiere la participación conjunta, coordinada y diferenciada de productores, distribuidores, consumidores, usuarios de subproductos, y de los tres órdenes de gobierno según corresponda, bajo un esquema de factibilidad de mercado y eficiencia ambiental, tecnológica, económica y social;

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de marzo de 2013.

La Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Diputados: Lourdes Adriana López Moreno (rúbrica), presidenta; Minerva Castillo Rodríguez (rúbrica), Érika Yolanda Funes Velázquez (rúbrica), José Pilar Moreno Montoya (rúbrica), María Concepción Navarrete Vital (rúbrica), María Isabel Ortiz Mantilla (rúbrica), Gerardo Peña Avilés (rúbrica), Claudia Elena Águila Torres (rúbrica), Graciela Saldaña Fraire (rúbrica), Cristina Olvera Barrios (rúbrica), Ricardo Astudillo Suárez (rúbrica), Darío Badillo Ramírez, Mario Miguel Carrillo Huerta (rúbrica), Eufrosina Cruz Mendoza (rúbrica), José Luis Esquivel Zalpa (rúbrica), Juan Manuel Fócil Pérez, Marina Garay Cabada (rúbrica), Rodrigo González Barrios (rúbrica), Gabriel Gómez Michel (rúbrica), Patricia Lugo Barriga (rúbrica), Ossiell Omar Niaves López (rúbrica), Alfredo Rivadeneyra Hernández (rúbrica), Ramón Antonio Sampayo Ortiz (rúbrica), Aída Fabiola Valencia Ramírez, Alfio Vega de la Peña (rúbrica).