

## **INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 14 DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO, SUSCRITA POR LAS SENADORAS NANCY DE LA SIERRA ARÁMBURO Y GEOVANNA DEL CARMEN BAÑUELOS DE LA TORRE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT**

De las senadoras Nancy de la Sierra Arámburo y Geovanna del Carmen Bañuelos de la Torre, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 14 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, conforme a la siguiente

### **Exposición de motivos**

#### **La Agenda 2030 y las adquisiciones públicas sostenibles**

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es un plan de acción global aprobado el 25 de septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU), mediante la Resolución “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, suscrito por sus 193 Estados miembros, México entre ellos, que busca orientar esfuerzos hacia el desarrollo sostenible en las dimensiones económica, social y ambiental.

Este compromiso internacional es una hoja de ruta para erradicar la pobreza, proteger al planeta y asegurar la prosperidad para todas y todos. Para materializar esos fines, la Agenda 2030 plantea 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), con 169 metas específicas y 232 indicadores, que constituyen una agenda integral y multisectorial.

El **ODS 12** de esta estrategia internacional plantea lograr un **consumo y producción sostenibles**, los cuales consisten en hacer más y mejor con menos; así como tratan de **desvincular el crecimiento económico de la degradación ambiental**, aumentar la eficiencia de recursos y promover estilos de vida sostenibles. Un objetivo de gran relevancia en el contexto mundial actual, ya que la pandemia del Covid-19 nos ha llevado, como sociedad, a replantear las formas en las que nos relacionamos con el medio ambiente, incluso desde nuestras actividades de producción y consumo.

Ante este escenario, la crisis sanitaria debe tomarse como una oportunidad para elaborar planes de recuperación y reactivación económica que reviertan las tendencias actuales y cambien nuestros patrones de consumo y producción hacia un futuro más sostenible.

Es por eso que la **meta 12.7** del ODS 12: Consumo y producción sostenibles, busca **promover prácticas de adquisición pública que sean sostenibles, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales**. Para comprender plenamente el sentido de esta meta, es necesario hablar primero de las compras públicas sostenibles.

Precisamente, el Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible, la Red Interamericana de Compras Gubernamentales, la Organización de los Estados Americanos y el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo publicaron en el 2015 el *Manual para agentes de compras públicas de la Red Interamericana de Compras Gubernamentales: Implementando compras públicas sostenibles en América Latina y el Caribe*, para delinear una vía que permita llevar a cabo esta actividad pública bajo criterios de sostenibilidad.

#### **Las compras públicas sostenibles**

Las compras públicas son el proceso de adquisición de bienes, servicios e infraestructura para fines públicos. Cuando se trata de **compras públicas sostenibles (CPS)**, los gobiernos buscan realizar adquisiciones en las mejores condiciones sociales, económicas y ambientales posibles, en apoyo a las estrategias nacionales e internacionales de desarrollo.<sup>1</sup>

Las CPS procuran optimizar el valor por el dinero a través del ciclo de vida del producto, servicio o infraestructura. El “valor por el dinero” o *value for money* es usualmente relacionado con el precio de compra más bajo y esto es, comúnmente, el principal criterio a partir del cual se adjudican licitaciones y concesiones públicas. Sin embargo, las CPS van más allá, desafiando a los agentes de compra a optimizar el valor por el dinero; no sólo en el momento de compra, sino a lo largo del ciclo de vida de cada producto.<sup>2</sup>

Esto requiere que los órganos de gobierno tomen decisiones que resulten en huellas ecológicas más bajas y mayores beneficios sociales. Algunos ejemplos de bienes adquiridos por medio de CPS son los edificios energéticamente eficientes, café cosechado y cultivado de manera más sostenible y materiales de oficina reciclados.

Este tipo de compras crean beneficios tangibles para las autoridades y para la sociedad en conjunto. **Los servicios, bienes e infraestructura sostenibles usualmente no son más caros que sus alternativos**, pero en los casos en que sus costos iniciales son mayores, estos pueden ser recuperados durante el ciclo de vida del producto, a través de costos menores de operación, mantenimiento o eliminación.

En este contexto, las CPS tienen un impacto directo en las tres dimensiones de la Agenda 2030, al reportar beneficios económicos, ambientales y sociales para las entidades públicas y la ciudadanía:

### **Beneficios económicos**

- Las CPS pueden crear demanda hacia bienes y servicios sostenibles, apoyando industrias y sectores nuevos y eficientes; fomentando la innovación.
- Los gobiernos pueden utilizar su poder adquisitivo para apoyar el crecimiento de las pequeñas y medianas empresas (Pyme), mejorando su capacidad para responder a licitaciones públicas a través de programas de compras preferencias.
- Las CPS pueden crear más y mejores empleos, aumentar los estándares de calidad de producción y crear economías de escala para los bienes y servicios sostenibles.
- La sostenibilidad permite a los productores competir a nivel global. Existe una demanda creciente hacia productos de alta calidad, así como hacia productos y servicios producidos y entregados con altos estándares ambientales y sociales.
- Las CPS pueden incentivar una economía más sostenible y ofrecer un mejor valor por dinero en bienes, servicios e infraestructura. Cuando se consideran los costos a largo plazo de la producción, uso, mantenimiento y eliminación, las CPS hacen un uso más eficiente de los recursos públicos.
- La elección de productos más compatibles con el medio ambiente puede reducir los costos de gestión de residuos y mitigar la contaminación. **Elegir productos con ciclos de vida más largos reduce los costos de futuras compras.**

### **Beneficios ambientales**

- Las CPS pueden dar lugar a uso más eficiente de recursos naturales, una mejor gestión de residuos, mejor calidad del aire y del agua, la reducción del uso de productos químicos peligrosos y condiciones de vida en general más saludables.
- Invertir en productos energéticamente eficientes y aplicar criterios de evaluación y selección que favorezcan la energía de fuentes renovables por sobre la de combustibles fósiles puede ayudar a reducir la emisión de gases de efecto invernadero.

## Beneficios sociales

- Las CPS pueden mejorar las condiciones de trabajo, aumentar el empleo de los grupos vulnerables y lograr que se asignen contratos de manera más justa.
- Al mejorar el acceso de las Pyme a la contratación pública, estimula las economías locales y crea puestos de trabajo.
- Las CPS pueden promover la innovación local y la iniciativa empresarial, agregando valor al desarrollo de bienes, servicios y obras para los mercados locales, nacionales y de exportación.

A la luz de lo anterior, es claro que las CPS pueden ayudar a ahorrar dinero en el desarrollo normal de la actividad económica. **En el mediano y largo plazo, se pueden generar ahorros por una mayor eficiencia en los insumos** (por ejemplo, un menor uso de agua) **o debido a la durabilidad y/o larga vida de un producto o servicio** (por ejemplo, menos reparaciones). De esta manera, las CPS sirven para hacer un uso adecuado y prudente de los recursos reportados por los contribuyentes, generando ahorros para reducir la pobreza y otras prioridades sociales y económicas.<sup>3</sup>

Los gobiernos de América Latina y el Caribe promueven la mitigación de riesgos ambientales y sociales en el sector privado. **Es por eso que el sector público no solo debería liderar, sino ser un ejemplo a seguir en este sentido**. Las CPS son clave para que las autoridades demuestren su compromiso con el desarrollo sostenible.<sup>4</sup>

Un primer paso para contar con CPS, es crear leyes y políticas que contengan disposiciones específicas que proporcionen a los agentes de compra con un mandato de compra de bienes, servicios e infraestructura sostenible. Algunos objetivos de CPS que podrían atender son:

- Requerir que las decisiones de compras se basen en los costos del ciclo de vida, el valor por toda la vida del producto/servicio o el costo total de la propiedad.
- Requerir que las licitaciones se otorguen en base a una serie de criterios, además del precio de compra. Tales criterios pueden incluir calidad, durabilidad, desempeño ambiental y/o valor agregado.
- Apoyar objetivos de desarrollo industrial más amplios, como la economía verde, la economía circular y la ecología industrial.
- La preferencia por productos con etiquetas ecológicas o estándares ambientales y sociales.<sup>5</sup>

Este tipo de medidas son respaldadas por el derecho internacional, incluyendo el **Acuerdo sobre Contratación Pública de la Organización Mundial del Comercio (ACP)** y la **Ley Modelo sobre la Contratación Pública de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI)**.

El objetivo fundamental del ACP es que sus partes abran los mercados de contratación pública y establezcan reglas que requieran que se asegure una competencia abierta, justa y transparente en la contratación pública. Su **artículo X sobre procesos licitatorios y pliego de condiciones** dicta que los criterios de evaluación establecidos en el anuncio de contratación o en el pliego de condiciones podrán comprender, entre otras cosas, el precio y otros factores de costo, la calidad, el valor técnico, **las características medioambientales** y las condiciones de entrega.

Por su parte, la Ley Modelo de la CNUDMI dispone en su **artículo 11(2b) sobre reglas concernientes a los criterios y procedimientos de evaluación** que los criterios de evaluación relacionados con el objeto del contrato podrán ser: los gastos de funcionamiento, de mantenimiento y de reparación de los bienes o de las obras, así como el plazo para la entrega de los bienes, la terminación de las obras o la prestación de los servicios, las características del objeto del contrato adjudicable, como pudieran ser sus **características funcionales y ecológicas**; y las condiciones de pago y las garantías dadas respecto del objeto del contrato adjudicable.

En 2009, México reestructuró los criterios de evaluación utilizados por las autoridades de adquisiciones públicas. Antes no existía un sistema de evaluación consistente para licitaciones y agencias de compras. La ley reciente va más allá de la evaluación e implementa el principio de “oferta económicamente más ventajosa”.

Actualmente, se permiten tres formas de evaluación bajo el sistema de compras públicas en nuestro país: precio más bajo, comparación de costo-beneficio y un sistema de puntos o porcentajes que incluye tanto las evaluaciones técnicas como financieras. Las propuestas deben demostrar la capacidad técnica y experiencia de los proveedores, contenido local, características del producto, incluyendo las ambientales. Esto permite a las agencias de compras recompensar las ofertas más sostenibles.<sup>6</sup>

No obstante lo anterior, esta propuesta legislativa considera que es momento de ir más allá de las facultades potestativas para asegurar adquisiciones públicas sostenibles, particularmente en el aspecto ambiental de los productos que compran las entidades públicas.

No pasa desapercibido que el artículo 26, párrafo tercero de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP) prevé que estos tres se adjudicarán asegurando al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, crecimiento económico, generación de empleo, eficiencia energética, uso responsable del agua, optimización y uso sustentable de los recursos, así como la protección al medio ambiente y demás circunstancias pertinentes.

En atención a esta norma, el artículo 22, fracción III, del mismo ordenamiento establece que los comités de adquisiciones, arrendamientos y servicios establecerán en sus políticas, bases y lineamientos, los aspectos de sustentabilidad ambiental, incluyendo la evaluación de las tecnologías que permitan la reducción de la emisión de gases efecto invernadero y la eficiencia energética.

Aunque estos artículos son necesarios para contar con CPS, podría aprovecharse aun más la información disponible sobre el tema, así como la legislación ambiental vigente. Particularmente, podría tomarse ventaja de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) que ya prevé medidas que pueden tomar las empresas para producir de manera sostenible.

El artículo 38 de la LGEEPA establece:

Artículo 38.- Los productores, empresas u organizaciones empresariales podrán desarrollar procesos voluntarios de autorregulación ambiental, a través de los cuales mejoren su desempeño ambiental, respetando la legislación y normatividad vigente en la materia y se comprometan a superar o cumplir mayores niveles, metas o beneficios en materia de protección ambiental. La Secretaría en el ámbito federal, inducirá o concertará:



I.- El desarrollo de procesos productivos y generación de servicios adecuados y compatibles con el ambiente, así como sistemas de protección y restauración en la materia, convenidos con cámaras de industria, comercio y otras actividades productivas, organizaciones de productores, organizaciones representativas de una zona o región, instituciones de investigación científica y tecnológica y otras organizaciones interesadas;

II.- El cumplimiento de normas voluntarias o especificaciones técnicas en materia ambiental que sean más estrictas que las normas oficiales mexicanas o que se refieran a aspectos no previstas por éstas, las cuales serán establecidas de común acuerdo con particulares o con asociaciones u organizaciones que los representen. Para tal efecto, la Secretaría podrá promover el establecimiento de normas mexicanas conforme a lo previsto en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización;

III.- El establecimiento de sistemas de certificación de procesos, productos y servicios para inducir patrones de consumo que sean compatibles o que preserven, mejoren, conserven o restauren el medio ambiente, debiendo observar, en su caso, las disposiciones aplicables de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, y

IV.- Las demás acciones que induzcan a las empresas a alcanzar los objetivos de la política ambiental superiores a las previstas en la normatividad ambiental establecida.

A partir de esta legislación, los criterios de puntos y porcentajes de la LAASSP pueden incentivar a las organizaciones empresariales a llevar a cabo aquellas actividades de autorregulación, al otorgarles puntos por realizar estas últimas.

Costa Rica ha puesto el ejemplo en este sentido, al ofrecer una ventaja de 20% en el proceso de evaluación a aquellas ofertas que incluyan gestión integral de residuos en sus productos. Así como en la Unión Europea, los agentes de compra están obligados a adjudicar las licitaciones en base al principio de “oferta económicamente más ventajosa”. En India, las licitaciones pueden ser adjudicadas con base en el precio calidad y el desempeño ambiental.

Muchas leyes de contrataciones públicas permiten que el desempeño ambiental y social sea una parte integral del rendimiento o la funcionalidad esperada del producto que se está comprando. De esta forma, en la evaluación de ofertas, los agentes de compras se encuentran obligados a otorgar puntuaciones más altas al desempeño ambiental y social.

Por lo tanto, la presente iniciativa busca que el buen desempeño ambiental de las organizaciones sea reconocido e incentivado, al otorgarle puntos adicionales en las evaluaciones de sus ofertas. Los servicios, bienes e infraestructura sostenibles usualmente no son más caros que sus alternativas, pero en los casos en que sus costos iniciales son mayores, estos pueden ser recuperados durante el ciclo de vida del producto.

La protección de nuestro medio ambiente no puede esperar más. Las generaciones futuras cuentan con nosotros para asegurarles un entorno seguro y saludable. Como gobierno, debemos ser los primeros en evitar que lo barato nos salga caro a mediano y largo plazo.

Por lo antes expuesto, someto a esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

## **Decreto por el que se reforma el artículo 14 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público**

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 14 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público:

## Artículo 14. (...)

En el caso de licitación pública para la adquisición de bienes, arrendamientos o servicios que utilicen la evaluación de puntos y porcentajes, se otorgarán puntos en los términos de esta Ley, a personas con discapacidad o a la empresa que cuente con trabajadores con discapacidad en una proporción del cinco por ciento cuando menos de la totalidad de su planta de empleados, cuya antigüedad no sea inferior a seis meses, misma que se comprobará con el aviso de alta al régimen obligatorio del Instituto Mexicano del Seguro Social. Asimismo, se otorgarán puntos a las micros, pequeñas o medianas empresas que produzcan bienes con innovación tecnológica, conforme a la constancia correspondiente emitida por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, la cual no podrá tener una vigencia mayor a cinco años. De igual manera, se otorgarán puntos a las empresas que hayan aplicado políticas y prácticas de igualdad de género, conforme a la certificación correspondiente emitida por las autoridades y organismos facultados para tal efecto. **Se otorgarán puntos a las empresas que desarrollen procesos voluntarios de autorregulación ambiental, a través de los cuales mejoren su desempeño ambiental, conforme a la Ley General de Equilibrio Ecológico y la normatividad emitida por las autoridades competentes.**

## Artículos Transitorios

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

**Segundo .** La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Secretaría de la Función Pública deberán adecuar las normas oficiales mexicanas, modelos, procesos y manuales, a fin de dar cumplimiento a las disposiciones establecidas en un plazo máximo de 180 días, contados a partir del inicio de la vigencia del presente decreto.

## Notas

1 Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible, la Red Interamericana de Compras Gubernamentales, la Organización de los Estados Americanos y el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo. *Manual para agentes de compras públicas de la Red Interamericana de Compras Gubernamentales: Implementando compras públicas sostenibles en América Latina y el Caribe.* 2015. Página 8.

2 Ídem.

3 Ibídem, página 12.

4 Ídem.

5 Ídem, página 16.

6 Ibídem, página 26

Dado en el salón de plenos de la Comisión Permanente del honorable Congreso del a Unión, en la Cámara de Diputados, a siete de enero de dos mil veintiuno.

**Senadoras:** Nancy de la Sierra Arámburo, Geovanna del Carmen Bañuelos de la Torre (rúbricas).