

ENSAYO

## **INTERVENCIÓN ESTATAL PARA DISEÑAR UN SISTEMA DE GESTIÓN AMBIENTAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

### **INTERVENÇÃO DO ESTADO PARA PROJETAR UM SISTEMA DE GESTÃO AMBIENTAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Claudio Ricardo Cisneros\*

**Resumen:** Esta investigación tiene la finalidad de generar la aplicación de un Sistema de Gestión Ambiental -SGA- dentro de la administración pública en la República de Paraguay y que la misma cumpla con las normas internacionales ISO 14001:2004, en donde las instituciones que intervienen cuentan con la responsabilidad de garantizar el desarrollo sostenible aplicando estrategias de crecimiento en lo que concierne a la cultura del medio ambiente.

Se trabajó en base a documentos relacionados al sector público de Paraguay más precisamente en las áreas relacionadas al medio ambiente con el objetivo de sustentar lo planteado, con lo cual se pudo determinar aspectos en temas ambientales que sin duda van a impactar en el medio y su entorno, se analizó la política ambiental actual y es necesario que dicha administración pública pueda contar con un SGA y que el mismo también pueda ser certificado con las normativas vigentes reguladas para tal fin.

Con el avance de la investigación surge que quienes integran las distintas instituciones públicas están en constante evolución y con un compromiso en lo relacionado a los temas ambientales por lo que queda clara que implementar los SGA es de suma importancia no solo para la administración pública sino para la población en general.

**Palabras clave:** Política Nacional Ambiental, sistema de gestión ambiental, evaluación del impacto ambiental, plan estratégico de acción social, programa de gestión ambiental.

**Resumo:** Esta pesquisa tem como objetivo gerar a aplicação de um Sistema de Gestão Ambiental -SGA - dentro da administração pública na República do Paraguai e que está em conformidade com as normas internacionais ISO 14001: 2004, onde as instituições envolvidas têm a responsabilidade de garantir o desenvolvimento sustentável aplicando estratégias de crescimento em relação à cultura do meio ambiente.

Trabalhamos com base em documentos relacionados ao setor público paraguaio mais precisamente nas áreas relacionadas ao meio ambiente com o objetivo de apoiar o que foi proposto, com o qual poderíamos determinar aspectos de questões ambientais que,

---

\* Instituto Investigación en Formación de Administración Pública, Argentina.  
Email: profcisneros1000@yahoo.com.ar  
Recibido: 28/04/2017. Aceptado: 05/07/2017.

sem dúvida, impactarão o meio ambiente e seus ambientes, a política ambiental atual foi analisada e é necessário que a referida administração pública possa contar com um SGA e que também possa ser certificada com os regulamentos vigentes regulados para esse fim. Com o avanço da investigação, parece que aqueles que integram as diferentes instituições públicas estão em constante evolução e com um compromisso nas questões ambientais, por isso é claro que implementar a SGA é de extrema importância não só para a administração pública, mas também para a população em geral.

**Palavras-chave:** Política Ambiental Nacional, sistema de gestão ambiental, avaliação de impacto ambiental, plano estratégico de ação social, programa de gestão ambiental.

## 1. Introducción

En la Administración Pública de Paraguay no se cuenta con un órgano institucional que pueda certificar que exista un Sistema de Gestión Ambiental dedicado específicamente a lo público. Se propone brindar una solución general en lo que concierne al cuidado del medio ambiente y su entorno aportando un sistema para resolver lo que se ha observado durante el desarrollo de la investigación realizada y tomar a estas cuestiones para que sean consideradas como una política de Estado y prioridades.

Lo que se propone puntualmente es proyectar un SGA para que sea aplicado o implementado en la Administración Pública de Paraguay, aplicando las normas ISO 14001:2004 por parte de la gestión pública y toda su administración.

## 2. Organismo Público

La estructura orgánica del

Paraguay está constituida por distintas instituciones, dentro de estos organismos nos encontramos con la Secretaría del Ambiente la cual es la encargada de garantizar políticamente las acciones ambientales en lo que concierne a los distintos planes, proyectos y programas para la conservación, preservación y todo tipo de mejora en lo referente al manejo de los recursos y su entorno natural. Brega para que la República del Paraguay sea considerada en la región como un país que quiere y pretende tener una alta calidad del medio ambiente y su entorno.

## 3. Leyes Nacionales de la República del Paraguay

A continuación, y para tener una mejor apreciación de las normativas que se encuentran en vigencia en Paraguay realizamos el siguiente cuadro de leyes nacionales (Tabla 1).

**Tabla 1**

*Normativas que se encuentran en vigencia en Paraguay*

<b>Temas</b>	<b>Ley</b>	<b>Descripción</b>
General	Ley N° 1561/2000	Creación del Sistema Nacional del Ambiente
Aire	Ley N° 5211/2014	Calidad del Aire
Prevención	Ley N° 4014/2010	De prevención y control de incendios
Cambio Climático	Ley N° 251/1993	Trata la Convención Internacional del Cambio Climático
Sanitario	Ley N° 836/1980	Código Sanitario
Sequía	Ley N° 970/1996	Convención de Lucha contra Desertificación y Sequía
Prevención	Ley N° 1100/1997	Prevención de polución Sonora
Medidas y Control	Ley N° 123/1991	Medidas y Control Fitosanitaria
Especies	Ley N° 96/1992	Marco Legal de Especies y Vida Silvestre
Forestal	Ley N° 2524/2004	Ley Forestal
Creación	Decreto N° 17201/2002	Crea SISNAM-CONAN-SEAM
Salud	Ley N° 369/1972	Servicio Nacional de Salud SENASA
R. Naturales	Ley N° 816/1996	Medidas de Recursos Naturales
Delitos	Ley N° 716/1995	Delitos contra el Medio Ambiente
De Fomento	Ley N° 536/1995	Forestación y Reforestación
Pesca	Ley N° 3556/2008	De Pesca y Acuicultura
Importación	Ley N° 42/1990	Residuos Peligrosos
Recursos	Ley N° 3239/2007	De Recursos Hídricos. Regula la gestión sustentable e integral de las aguas y territorios con el objetivo de hacerla social, económica y sustentable para todas las personas delo territorio

*Fuente:* Elaboración propia.

#### 4. Fundamentos

Según lo que determina la Ley N° 5282/2014 en su estructura orgánica nos muestra que la SEAM, Secretaria de Ambiente; la CONAN, Consejo Nacional del Ambiente y la SENASA, Servicio Nacional de Saneamiento se encuentran en un mismo rango de jerarquías lo cual permite entender a través de la aplicación

de la Ley N° 1561/2000 en su art. N° 1 las actividades que llevan adelante en acciones para fijar los estándares de la calidad, dentro de las funciones en la administración pública y que traten de ser más eficaces. Por lo pronto dichas secretarías por medio de la Ley N° 1561/2000 en sus art. N° 3, N° 5, N° 12, N° 13 Insc. “o”, N° 15, N° 22, específicamente ordena todo tipo de medidas.

Se trabaja sobre todo lo relacionado al medio ambiente en cuanto a tomar conciencia con sus ventajas y las variadas mejoras que significa el poder contar con la aplicación de los SGA, en las administraciones públicas.

## **5. Origen de los SGA Sistemas de Gestión Ambiental**

La ISO consolidó las normas ISO 14000 como el conjunto de distintas normas aplicadas a las organizaciones y cuya responsabilidad en los temas ambientales es muy significativa en tanto y en cuanto no afecten el medio y su entorno en donde se certificó con la ISO 14001 aplicada en el año 1996, reconfirmada en el año 2004 y que en la actualidad sigue vigente.

Si bien en los 70 comenzaron a desarrollarse distintas normativas en temas ambientales que fueron de gran utilidad para todo el mundo con el tiempo fueron creciendo los debates, cumbres y congresos, recién en los 90 comienzan a implementarse los SGA los cuales usados como herramientas para poder alcanzar una adecuada protección del medio ambiente y su entorno es allí que los SGA son el instrumento para garantizar el desarrollo sostenible, como el económico y social que vaya en común acuerdo de preservar el medio y los recursos a continuación definimos etimológicamente el significado conceptual de los SGA.

### **5.1. Concepto**

Es el conjunto de acciones realizadas por distintas organizaciones ya sean públicas o privadas con el objetivo de mantener la racionalidad para

preservar, defender y mejorar el medio ambiente y su entorno coordinado por lo gubernamental con una fuerte presencia social para mejorar la calidad de vida de los habitantes en general.

### **5.2. Propuestas de Acción**

Para generar un SGA debemos centrarnos en el marco laboral de toda organización con el fin de poder inculcar un accionar acorde a los objetivos propuestos por las leyes vigentes en lo que concierne a riesgos ambientales y a los distintos conflictos sociales y económicos que sin duda les hace falta un cambio rotundo.

Esta propuesta se debe entender como una parte importante en la cual tiene que estar dentro de la gestión general de las instituciones y la misma de una manera transversal con otras actividades generando otras exigencias con el objetivo de aprovechar y disminuir los costos que surgen de gestionar residuos y así poder incrementar la calidad en el desarrollo laboral de los empleados.

### **5.3. Objetivos de SGA**

- Asegurar que se cumplan las normas y la legislación relacionada al medio ambiente en las comunas, municipios, provincia y Nación e internacionales.
- Garantizar el cumplimiento de las políticas ambientales para que las organizaciones estatales cumplan los objetivos medioambientales dentro de las estructuras y organizaciones.
- Prevenir todas las acciones que surjan de las actividades sobre el medio ambiente controlando los

riesgos por efecto de tal actividad.

- Comunicar y documentar todo tipo de actividad que realiza la institución como así también el comportamiento de las organizaciones con el medio y su entorno.

Por lo consiguiente el SGA se centra en definir una evaluación en temas de lo natural y su medio con el objetivo claro de reconocer los impactos ambientales para impedir cualquier tipo de degradación del medio y su entorno para comprometerse a mejorar constantemente desde las instituciones y hacia la sociedad en general.

Dicho sistema debe ser considerado de gran importancia y tenido en cuenta dentro de cualquier gestión en las instituciones gubernamentales haciendo hincapié en los problemas medioambientales llegando a todos los sectores dentro de la organización generando de esta manera conciencia y así utilizar en forma correcta la manipulación de lo ambiental para reducir el costo de los consumos de los recursos garantizando calidad y productividad, es decir que dicho sistema debe estar integrado dentro de las instituciones y su gestión para garantizar el buen desarrollo de la misma, en donde su estructura debe ser la siguiente:

- Políticas y Normativas.
- Evaluación y Mejoramiento.
- Análisis Ambiental.
- Monitoreo y Seguimiento.
- Medidas del Manejo Ambiental.

## **6. Sistema de Gestión Ambiental Local**

El instrumento de un SGA es la

herramienta como proceso para llevar adelante las normativas y así respetar la Ley N° 5282/2014, Resoluciones y Decretos que son tenidas en cuenta a nivel local, provincial, nacional e internacional.

Cada institución tiene distintas formas de garantizar un SGA:

- Aplicando la ley, sin tener el respaldo de una inspección registrada.
- Aplicando la ley con el respaldo correspondiente (certificación y registro).

Respetar las normas y legislaciones correspondientes de los organismos e instituciones gubernamentales como las de los particulares entre ellos para aprovechar y ser racional a la hora de utilizar los distintos recursos, se debe generar conciencia en el cuidado del medio y su entorno, con ello también se genera en una mejora en las competencias de productos y servicios en sus distintos procesos a través de los desempeños ambientales en todos sus extractos, local, provincial, nacional e internacional.

Además, hay que tener en cuenta ciertos procedimientos que se deben seguir los cuales se fijan pautas y procedimientos se dividen objetivos propuestos por etapas y que a saber son:

*ETAPA 1: Diagnóstico Ambiental (DA) - Identificación de Aspectos Ambientales*

*Diagnóstico Ambiental (DA):* Dicho diagnóstico tiene que tener en cuenta una serie de factores integrados por planes, programas con las actividades que va a realizar las instituciones,

siguiendo la línea de base en lo ambiental teniendo en cuenta el suelo, fauna, flora como también lo social, se tiene que caracterizar las distintas necesidades de dicho diagnóstico en lo que concierne a los riesgos existentes, se deben especificar las medidas a tomar en casos de alguna anomalía y la posible solución.

*Identificación de Aspectos Ambientales:* Hay que tener en cuenta todas las condiciones en situaciones normales como por ejemplo son: Emisiones. Vertidos. Residuos. Ruido. Consumos. Condiciones de incidencia/accidentes.

#### *ETAPA 2: Planificación de Procedimientos Ambientales (PA)*

*Planificación de Procedimientos Ambientales:* Son aquellos procesos que van a determinar los distintos aspectos en temas ambientales que son el producto de los servicios.

#### *ETAPA 3: Implementación de Planes y Procedimientos Ambientales (PA)*

*Implementación de Planes y Procedimientos Ambientales:* Aplicar los distintos programas, proyectos, planes ajustándose a las normativas vigentes en cuanto a su proceder para con los recursos naturales y su entorno.

#### *ETAPA 4: Revisión y Control Ambiental (CA)*

*Revisión y Control Ambiental:* En esta etapa lo importante es hacer cumplir con el seguimiento y un plan de monitoreo, ejecutar el programa con el presupuesto, aplicando las estrategias correspondientes

con acciones concretas especificado detalladamente con el informe final de resultados de la gestión.

## **7. Ventajas de los SGA**

Las instituciones que aplican estos tipos de sistemas sin duda que tienen un compromiso significativo ya que se preocupan por el medio y su entorno pero hay que ser conscientes y decir que tienen sus ventajas las cuales destacamos y son las siguientes:

- Reconocer oficialmente ese compromiso con el medio ambiente.
- Dar cumplimiento a la Ley e implementar las legislaciones en medio ambiente.
- Disminuir las catástrofes ambientales.
- Mejorar los servicios en su calidad.
- Generar tareas de motivación, educación en temas ambientales.

### **7.1 Normas para un SGMA en una entidad pública**

- Norma UNE-EN ISO N° 14001.
- Reglamento N ° 761/01 DE Ecogestión y Ecoauditoria (EMAS)
- Norma UNE150009:2000

## **8. Los Sistemas de Gestión Ambiental Pública y su Importancia**

Todas las instituciones estatales historicamente son resistidas por la sociedad en general ya que en algunos casos son consideradas ineficaces y en

mas de una oportunidad vistas fuera de la ley y corruptas en la cual esa desconfianza generalizada se traslada de una manera muy significativa en la ciudadanía y siente que sus necesidades son son atendidas como corresponde.

Ante ello quienes son los gobernantes tienen la obligación de generar acciones y actuar en consecuencia para que los habitantes vuelvan a creer en el Estado y en las instituciones por la sencilla razón que las organizaciones estatales están obligados a cumplir con ciertos servicios en la cual el beneficiado tiene que ser el vecino.

Cuando hacemos mención a esto no solo hablamos de que se tienen apuntalar a la política sino también a la calidad de los mismos y con ello se encuentran las cuestiones ambientales y se debe generar la conciencia dentro de la sociedad en lo que hace al cuidado del entorno y su medio, con ello podemos afirmar que la parte pública no debe estar ajena a esta problemática, es por eso que tiene que considerar en las decisiones estas variables relacionadas al medio ambiente en lo que hace a sus impactos y posibles huellas que pueda provocar a futuro.

Si bien las entidades públicas están obligados a generar un cambio cualitativo en lo que concierne a lo que es el pensamiento de los habitantes en lo que hace a las cuestiones ambientales en cuanto con los distintos proyectos y programas sociales, con ello como un reto fundamental el de considerar a lo ecológico como ser parte de la naturaleza, en lo social la adecuada distribución de los recursos y en lo cultural a la diversidad como lo fundamental.

Sabiendo que todo cambio que se

propone trae aparejado cierta resistencia y más en las administraciones públicas en la cual todas y cada una de las autoridades deben de conocer a la perfección y con detalle lo organizacional en donde se desenvuelven cotidianamente.

## Conclusión

La República de Paraguay en la cuestión de la Gestión Ambiental está aun en desarrollo porque estos son temas relativamente nuevos ya que en la década de los 90 no existía un marco regulatorio que brindara alguna seguridad en los temas ambientales.

Por ello se realiza este trabajo con el objetivo de brindar a la administración pública, fortaleza de conciencia en lo que refiere al cuidado del medio ambiente. Sin olvidar que tenemos constantes desafíos y contaminaciones para lo cual la aplicación de un sistema de este tipo va a apuntalar ese “desarrollo sostenible”. Este sistema será de gran importancia y una herramienta para toda la sociedad y su comunidad. Nos muestra que se debe respetar el medio y su entorno, aportando una cultura y conciencia ambiental dentro del sistema público administrativo.

Este sistema despierta en los agentes y en el sistema administrativo, el sentido de la responsabilidad, a la hora de pensar en los recursos ambientales ya que se tiene que investigar acontecimientos y hechos puntuales sucedidos en la historia del país y el mundo. Temas de contaminación y degradación del medio en la cual como agentes del estado debemos transmitir seguridad para despertar el interés ambiental, social, cultural y preservación del medio en los usuarios o contribuyentes.



Con la incorporación de estos nuevos sistemas de conocimientos y nuevas herramientas se van a evitar males que impacten en el medio ambiente. Se debe generar en las instituciones un sentimiento de superación y a medida que en el camino de cada área adquiere ciertas responsabilidades y aprendizajes hacen el crecimiento de toda la población. Teniendo en cuenta que a través de este sistema se puede dar soluciones a estos problemas, le damos la bienvenida a estos nuevos conocimientos que trae lo Ambiental. Inculcar ese cuidado del medio y su contexto es fundamental para generar una toma de conciencia ambiental.

Si tenemos en cuenta los temas de índole ambiental el mismo no solo se debe centrar en las organizaciones sino más bien es incumbencia de todos así de esta forma el manejo de lo ambiental tiende a mejorar y a expandirse en tanto y en cuanto la sociedad en general tome conciencia y sea parte de ella.

Con la implementación de este sistema se pone de manifiesto la valoración de todos los elementos que conviven en el sistema ambiental del mundo. La cual todas las instituciones son un conjunto de sistemas que deben transmitir conocimientos y que sin duda va marcando un camino o un modelo de país. La posibilidad de nuevas y mejores propuestas para la construcción de espacios de cuidados ambientales, es fundamental, con el objetivo de pensar el pasado, vivir un presente y proyectar el futuro deseado por medio de ese “desarrollo sostenible”.

## Agradecimientos

- Instituto Social del MERCOSUR.
- Consejo Latinoamericano de Ciencias sociales, CLACSO.
- Oficina del Alto Representante General del MERCOSUR.

## Referencias

- Paraguay. *Constitución Nacional de la República del Paraguay*, 1992.
- Paraguay. Decreto N° 17201/2002. *Por el cual se reglamentan los artículos 12, inciso “N” y 15 inciso “B” de la Ley N° 1.561/2000, Que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente.*
- Paraguay. Ley N° 1100/1997. *De prevención de la contaminación sonora.*
- Paraguay. Ley N° 1314/1998. *Que aprueba la Convención sobre la Conservación de las especies migratorias de animales silvestres.*
- Paraguay. Ley N° 1447/1999. *Que aprueba el Protocolo de Kioto de la CMNUCC.*
- Paraguay. Ley N° 1561/2000. *Que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente.*
- Paraguay. Ley N° 1614/2000. *General del Marco Regulatorio y Tarifario del Servicio Público de Provisión de Agua Potable y alcantarillado Sanitario para la República del Paraguay.*
- Paraguay. Ley N° 251/1993. *Que aprueba el Convenio sobre Cambio Climático, sobre Medio Ambiente y Desarrollo -La cumbre para la tierra-, celebrada en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil.*



- Paraguay. *Ley N° 253/1993. Que aprueba el Convenio sobre Diversidad Biológica, adoptado durante la conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo – La cumbre para la tierra, celebrada en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil.*
- Paraguay. *Ley N° 369/1972. Que crea el Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental.*
- Paraguay. *Ley N° 61/92. Que aprueba y ratifica el Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono de estados partes del Protocolo de Montreal.*
- Paraguay. *Ley N° 836/1980. Código Sanitario.*
- Paraguay. *Ley N° 908/1996. Que modifica y amplía la Ley N° 369 del 1 de diciembre de 1972 que crea el servicio nacional de saneamiento ambiental SENASA.*
- Paraguay. *Ley N° 970/1996. Convención de Lucha contra Desertificación y Sequía.*
- Paraguay. *Ley N° 123/1991. Que adoptan nuevas Normas de Protección Fitosanitaria.*
- Paraguay. *Ley N° 2524/2004. De prohibición en la región oriental de las actividades de transformación y conversión de superficies con cobertura de bosques.*
- Paraguay. *Ley N° 3556/2008. De pesca y acuicultura.*
- Paraguay. *Ley N° 4014/2010. De prevención y control de incendios.*
- Paraguay. *Ley N° 42/1990. Que prohíbe la importación, deposito, utilización de productos calificados como residuos industriales peligrosos o basuras tóxicas y establece las penas correspondientes por su incumplimiento.*
- Paraguay. *Ley N° 5211/2014. De la calidad del aire.*
- Paraguay. *Ley N° 5282/2014. De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental.*
- Paraguay. *Ley N° 536/1995. De fomento a la forestación y reforestación.*
- Paraguay. *Ley N° 716/1996. Que sanciona delitos contra el medio ambiente.*
- Paraguay. *Ley N° 816/1996. Que adopta medidas de defensa de los recursos naturales.*
- Paraguay. *Ley N° 96/1992. De vida silvestres.*

## State intervention to design an environmental management system in the Public Administration

**Abstract:** This research has the purpose of generating the application of an Environmental Management System (SGA) within the public administration in the Republic of Paraguay and that it complies with the international standards ISO 14001: 2004, where the institutions involved have the responsibility Of guaranteeing the sustainable development applying strategies of growth as far as the culture of the environment is concerned.

Work was done based on documents related to the public sector of Paraguay, more precisely in the areas related to the environment with the objective of sustaining what was

proposed, which could determine aspects in environmental issues that will undoubtedly impact on the environment and its Environment, the current environmental policy was analyzed and it is necessary that this public administration can count on an EMS and that it can also be certified with the current regulations regulated for this purpose.

With the advance of the investigation it appears that those who integrate the different public institutions are in constant evolution and with a commitment in the related to the environmental subjects by what it is clear that to implement the SGA is of paramount importance not only for the public administration but for The population in general.

**Keywords:** National Environmental Policy, environmental management system, environmental impact assessment, strategic social action plan, environmental management program.

### **Resumen biográfico**

De nacionalidad argentina. Licenciado en Enseñanza en Ciencias del Ambiente Universidad Tecnológica Nacional, Especialista en Gestión de Políticas Públicas. Instituto Investigación en Formación de Administración Pública, Argentina.

### **Como citar este artículo**

Cisneros, C. R. (2017). Intervención estatal para diseñar un sistema de gestión ambiental en la administración pública. *Revista MERCOSUR de políticas sociales*, 1, 295-304. doi: 10.28917/ism.2017-v1-295