



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



Conservando la naturaleza.
Protegiendo la vida.

Environmental Protection Program

Cooperative Agreement No. 517-A-00-09-00106-00

SISTEMA NACIONAL DE AUDITORÍA AMBIENTAL EN MINISTERIO AMBIENTE

DISEÑO DE LA UNIDAD OPERATIVA: UAA

This document is made possible by the generous support of the American people through the United States Agency for International Development (USAID) under the terms of its Cooperative Agreement No. 517-A-00-09-00106-00 implemented by The Nature Conservancy. The contents and opinions expressed herein are the responsibility of the Environmental Protection Program and do not necessarily reflect the views of USAID.

PROGRAMA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL

SISTEMA NACIONAL DE AUDITORÍA AMBIENTAL EN MINISTERIO AMBIENTE DISEÑO DE LA UNIDAD OPERATIVA: UAA

ÍNDICE

1. PRESENTACIÓN	1
2. PROCEDIMIENTO GENERAL PARA LA AA	1
2.1 Etapas de Implementación	1
2.2 Etapas del Procedimiento para la AA	2
2.2.1 Etapa I: Planificación de la Auditoría	3
2.2.2 Etapa II: Ejecución de la Auditoría	5
2.2.3 Etapa III: Seguimiento de la Auditoría	7
3. DISEÑO DE LA UAA	8
3.1 Ubicación de la UAA	8
3.2 Auditores Ambientales de la UAA – Tipos	9
3.3 Funciones de la UAA	10
3.4 Recursos Humanos – Responsabilidades	11
3.4.1 Auditores analistas de la UAA	12
3.4.2 Auditores de campo	14
3.5 Amplitud del Programa de AA	17
3.6 Requerimientos de apoyo logístico	17
4. EDICIÓN DEL MANUAL DEL SISTEMA	19

cc: Arch M López



PROGRAMA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL

SISTEMA NACIONAL DE AUDITORÍA AMBIENTAL EN MINISTERIO AMBIENTE **DISEÑO DE LA UNIDAD OPERATIVA: UAA** Manuel E. López M. – 20/09/10

1. PRESENTACIÓN

Se presenta a continuación el segundo producto de consultoría, que según los Términos de Referencia, se denomina: "Diseño de la Unidad Operativa encargada de Implementar el Sistema". Tomando en cuenta que en el primer producto (Ver "Documento Explicativo del Sistema Nacional de Auditoría Ambiental") se ha propuesto el término "Unidad de Auditoría Ambiental – UAA", por lo que se presenta a continuación el Diseño de la UAA.

El presente documento, ha incorporado las modificaciones y observaciones surgidas del análisis de la versión inicial del documento, así como del taller de trabajo efectuado durante la segunda visita del consultor al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en adelante abreviado como "MINISTERIO AMBIENTE", con participación del personal técnico de la Dirección de Calidad Ambiental.

2. PROCEDIMIENTO GENERAL PARA LA AA

2.1 Etapas de Implementación

De acuerdo con la propuesta técnica del consultor, el diseño de la UAA (nombre de fantasía utilizado para fines de la consultoría) y del sistema nacional de AA en MINISTERIO AMBIENTE considerará dos etapas secuenciales para su implementación, cada una de las cuales, se basará en una modalidad de aplicación de la Auditoría Ambiental:

- I Etapa de Implementación: AA de II Parte
- II Etapa de Implementación: AA de III Parte

La explicación detallada se presentará en el producto de consultoría denominado "Plan de Implementación del Sistema de Auditoría Ambiental", sin embargo, para comprender adecuadamente el Diseño de la UAA, puede adelantarse lo siguiente:

I Etapa de Implementación:

La I Etapa se basará en Auditorías de II Parte -Ver punto 3.3 de "Documento Explicativo del Sistema". Consiste en la ejecución de las AA a través de equipos auditores de la Dirección General de Calidad Ambiental.

Serán los mismos inspectores ambientales que hoy existen, quienes, de acuerdo con el Plan de Implementación, deberán someterse a un programa de capacitación y entrenamiento para alcanzar el mismo nivel de competencia que será exigido a los auditores ambientales externos.

Esta I Etapa puede iniciar su operación a corto plazo, de acuerdo con las recomendaciones que se establecerán en el Plan, que será diseñado y entregado por el consultor, como parte de los productos que acompañarán el Informe Final de la consultoría.

II Etapa de Implementación:

La II Etapa se basará en Auditorías de III Parte, efectuadas a través de auditores ambientales externos, debidamente certificados e inscritos en el futuro Registro de Prestadores de Servicios del Ministerio, en la categoría de "Auditor Ambiental".

Esta etapa iniciará su operación a mediano plazo, de acuerdo con las recomendaciones que se establecerán en el "Plan de Implementación del Sistema", que será diseñado y entregado por el consultor, como parte de los productos que acompañarán el Informe Final de la consultoría.

Es fundamental aclarar, que para garantizar el éxito de la II Etapa, se requerirá la implementación simultánea del Sistema de Certificación y Registro (ver producto denominado "Procedimiento de Certificación y Registro de Consultores y Auditores Ambientales"), siendo esta la razón fundamental por la cual, su potencial entrada en vigencia tendrá que demorar, comparativamente con la I Etapa (para la cual ya se cuenta con los recursos y bases legales).

2.2 Etapas del Procedimiento para la AA

Según se adelantó en el producto precedente (ver 4.3 de "Documento Explicativo del Sistema Nacional de Auditoría Ambiental"), el Procedimiento General para la AA estará constituido por una serie de actividades agrupadas en tres grandes etapas secuenciales, que se deben aplicar a cada una de las AA programadas por la UAA:

ETAPAS DE LA AA

I: Planificación de la AA

II: Ejecución de la AA

III: Seguimiento de la AA

Se presenta a continuación una breve descripción de cada una de las actividades de las tres etapas antes indicadas. En el "Manual de Procedimientos del Sistema" se ampliará el contenido de dicha descripción.

2.2.1 Etapa I: Planificación de la Auditoría

La I Etapa consiste en la Planificación de la AA, ya que una de las diferencias con respecto de la Inspección Ambiental, es que la AA debe ser notificada con suficiente anticipación y el auditado (empresa o actividad del promotor a la cual se ha otorgado un permiso o licencia ambiental) debe prepararse y colaborar con el proceso.

A continuación, se hará una brevísima descripción de cada una de las actividades, para efectos de comprender las bases de diseño de la UAA:

a) Definición del Alcance de la AA

Consiste en la definición de la amplitud y extensión de la auditoría por parte de la UAA, incluyendo los temas a auditar, la etapa del proyecto (construcción, operación, ambas), el número y perfil de auditores que conformarán el equipo auditor, la designación del auditor que tendrá la responsabilidad global de la AA (conocido como "Auditor Líder"), las fechas y la duración de la auditoría.

b) Selección del Equipo Auditor

Con base en el Alcance definido en la actividad anterior, se procederá a designar a los miembros del equipo auditor tomando en cuenta la disponibilidad de personal dentro del Departamento de Control y Auditoría Ambiental, los requisitos de independencia, las áreas temáticas a auditar y otras variables. Se designará oficialmente al Auditor Líder.

c) Notificación de la AA

Se procederá, a través del canal jurídico correspondiente, a notificar oficialmente al auditado (promotor) la realización de la AA, indicando el alcance propuesto y el equipo auditor designado. Además, en la notificación se solicitará al auditado que nombre su representante técnico, quien deberá colaborar durante la validación del Plan de Auditoría y deberá participar, obligatoriamente, en la ejecución de la AA.

d) Elaboración del Plan de AA y Documentos de trabajo

Bajo la coordinación del Auditor Líder, el equipo auditor elaborará el Plan de Auditoría Ambiental, documento técnico que es el principal producto de la I Etapa de Planificación de la AA. El Plan de AA es un documento detallado, que indicará todos los detalles sobre la auditoría que se efectuará en las instalaciones del promotor: fecha, lugares, personas a entrevistar, sitios a inspeccionar, documentos a revisar, técnicas a utilizar, etc.

Con el fin de garantizar la viabilidad de aplicación del Plan de AA, el auditor líder deberá convocar al representante del auditado (el Regente Ambiental, según la propuesta) para que participe en la actualización del Plan a las condiciones reales de la empresa o actividad que será sujeta a la AA.

De esta manera, se contará con un instrumento operativo realista y al mismo tiempo, el auditado (promotor) conocerá, a través de su representante, los detalles de la AA a ser efectuada en sus instalaciones.

El Plan de AA se acompañará y se complementará con “documentos de trabajo” tales como listas de verificación, actas para registro de asistentes, cuestionarios para entrevistas y notas de campo para recabar las evidencias.

e) Revisión y Aprobación del Plan de AA

El Plan de AA debe ser revisado y aprobado por la UAA, con el fin de confirmar que se ha ajustado y cumple el Alcance determinado oficialmente a través de la Notificación de AA.

Con esta actividad se concluye la I Etapa: Planificación de la AA. La descripción detallada de cada una de estas actividades, así como los responsables de las mismas, será incluida en el “Procedimiento para Planificación de la AA”, que formará parte del Manual de Procedimientos del Sistema que será entregado posteriormente.

2.2.2 Etapa II: Ejecución de la Auditoría

La Ejecución de la Auditoría consiste en la aplicación del Plan de AA, directamente en el sitio de la actividad, obra o proyecto que será sujeto a la verificación del cumplimiento de los criterios de auditoría: condiciones fijadas en el permiso o la licencia. Estas condiciones son de acatamiento obligatorio por parte del promotor y de acuerdo con la normativa, su incumplimiento, dará lugar al inicio del proceso sancionatorio.

En la etapa de Ejecución, se recopilará en forma sistemática, documentada e independiente, las evidencias, sobre las cuales el equipo auditor sustentará los “hallazgos de la auditoría”, que pueden ser de dos tipos: cumplimiento (hallazgo positivo) ó incumplimiento (hallazgo negativo). Para efectos de la AA de, no interesan los hallazgos positivos, sino únicamente, los hallazgos negativos o incumplimientos.

Forman parte de esta etapa, las siguientes actividades secuenciales, de las cuales se hace una brevísima descripción para efectos de comprender las bases del diseño de la UAA:

f) Reunión de apertura

Con esta actividad se da el inicio formal de la AA del sitio. Es dirigida por el Auditor Líder y es fundamental que estén presentes las partes interesadas: el equipo auditor, el auditado y su representante, así como el personal que ha sido designado por el auditado para apoyar al equipo auditor. Ocasionalmente podría estar presente algún funcionario administrativo de la UAA (denominado “auditor analista” – detalles más adelante), en calidad de observador.

En esta reunión se presentan las partes, se confirman los canales de comunicación y se procede a confirmar el Plan de AA, con el fin de hacer cualquier ajuste final que resulte de alguna situación imprevista.

g) Recolección de evidencias

Es la actividad fundamental de la AA, en la cual, el equipo auditor procede a cumplir las tareas planificadas y aprobadas en el Plan de AA con objeto de recopilar evidencias objetivas de auditoría, que permitan confirmar el cumplimiento o no de los criterios de auditoría.

De acuerdo con el "Procedimiento para Ejecución de la AA", que formará parte del Manual, los auditores ambientales utilizarán tres fuentes para la recolección de evidencias:

RECOLECCIÓN DE EVIDENCIAS:

- ✓ Revisión de documentos
- ✓ Inspección de instalaciones
- ✓ Entrevistas significativas

h) Generación y evaluación de hallazgos

Los "hallazgos" resultan de la comparación de la "evidencia" contra el "criterio" de auditoría, en nuestro caso, comparar las evidencias contra las "condiciones fijadas", entre ellas la normativa ambiental vigente y muy particularmente, al PMAA aprobado en el instrumento de evaluación que dio origen a la licencia o el permiso ambiental. Según se indicó, para fines de la AA de cumplimiento interesa, únicamente, los hallazgos negativos o incumplimientos.

Por lo tanto, las evidencias son la base fundamental que sustenta los hallazgos y por tal razón, deben ser evaluadas con el fin de asegurar su objetividad, antes de ser presentadas por el auditor líder en la reunión de clausura.

i) Reunión de clausura

Con esta actividad se da formal finalización de las actividades de la AA en el sitio, pero no así, la finalización de la etapa de ejecución de la AA. Esta reunión es dirigida por el Auditor Líder y es fundamental que estén presentes las partes interesadas: el equipo auditor, el auditado y su representante, así como el personal que participó en la AA, incluyendo acompañantes (personal contrapartida) y cualquier persona entrevistada.

Esta reunión tiene dos objetivos fundamentales: por un lado, presentarle al auditado (o su representante) los hallazgos "preliminares" y sus evidencias, y por otro lado, permitirle al auditado (o su representante) solicitar aclaraciones y descargos.

Los hallazgos presentados a este nivel de la etapa de ejecución, son preliminares, ya que los hallazgos finales que serán reportados a la UAA serán aquellos así determinados en el Informe de AA.

j) Elaboración del Informe de Auditoría

De acuerdo con el Procedimiento oficialmente aprobado, el equipo auditor dará un tiempo prudencial al auditado para que presente la información debida para tratar de invalidar alguno de los hallazgos preliminares establecidos durante la Reunión de Clausura.

Debemos tener presente que el objetivo de la AA no es “destruir” a la empresa auditada, sino más bien, hacer justicia y apoyarlos para encontrar oportunidades de mejoría de su gestión ambiental. Una vez vencido el tiempo para solicitud de descargos, y evaluadas las potenciales evidencias aportadas por el auditado, el auditor líder con su equipo tomará las decisiones finales sobre los hallazgos definitivos a reportar en el Informe de AA.

k) Revisión y aprobación del Informe

La UAA recibirá el Informe de AA y procederá a su revisión y aprobación. La revisión estará dirigida a comprobar que el equipo auditor cumplió con el Alcance oficialmente establecido durante la Notificación de la AA, y en caso de no haberse cumplido, analizará las razones (que estarán debidamente incluidas en el Informe de AA).

Una vez aprobado el Informe, se concluye la II Etapa: Ejecución de la AA. La descripción detallada de cada una de estas actividades, así como los responsables de las mismas, será incluida en el “Procedimiento para Ejecución de la AA”, que formará parte del Manual de Procedimientos del Sistema que será entregado posteriormente.

2.2.3 Etapa III: Seguimiento de la Auditoría

Estrictamente hablando (con base en enfoque de la norma internacional de referencia), la Auditoría Ambiental termina con la revisión y aprobación del Informe de Auditoría y por lo tanto, la AA está constituida por dos etapas únicamente: Planificación y Ejecución.

Precisamente por ello, el equipo auditor participa únicamente en estas dos primeras etapas, no así durante el seguimiento, el cual es responsabilidad exclusiva de la UAA y del auditado. Sin embargo, para efectos del “Procedimiento General para la Auditoría Ambiental”, se requerirá la tercera etapa: Seguimiento de la AA, que consta de las siguientes actividades:

l) Notificación de resultados de AA

La UAA a través del canal jurídico correspondiente, procederá a la Notificación de Hallazgos de la AA. En la Notificación se incluirá referencia a la evidencia que sustenta cada hallazgo, se otorgará un tiempo prudencial al auditado para que presente ante la UAA el PMAA “ajustado” según el estado vigente de la gestión ambiental, incluyendo la estrategia para resolver los hallazgos y cumplir con las condiciones del permiso o licencia. Además, según sea dictaminado por el Departamento Jurídico correspondiente, se informará sobre el inicio del proceso sancionatorio.

m) Preparación y remisión a la UAA del PMAA “Ajustado”

En respuesta a la Notificación de Hallazgos, el auditado (promotor) enviará formalmente a la UAA el PMAA “Ajustado”, que incluirá no solo las medidas y recursos propuestos para resolver los hallazgos determinados durante la AA, sino también, todas las medidas, recursos y controles vigentes en el PMAA para la gestión ambiental integral de la actividad.

Debe notarse que, además de permitir la fiscalización del cumplimiento de las condiciones fijadas, la AA servirá al MINISTERIO AMBIENTE como un instrumento para la actualización periódica del PMAA originalmente aprobado en el estudio ambiental que dio origen al permiso o licencia.

Debe recordarse que la gestión ambiental es cambiante, toda vez que los impactos ambientales cambian a través del tiempo y por ello, el PMAA es dinámico.

n) Revisión y aprobación: PMAA "Actualizado"

La UAA procederá a la revisión y aprobación del PMAA Ajustado, que fue remitido por el auditado como respuesta a la Notificación de Hallazgos. Dependiendo del tipo de hallazgos y de las medidas y controles propuestos por el auditado, la UAA deberá apoyarse en la Dirección de Evaluación Ambiental para efectos de su revisión.

Una vez ha sido aceptado de conformidad, la UAA procederá a la aprobación del PMAA Ajustado, y en este momento, se convertirá en el PMAA "Actualizado". Como resultado de la revisión y aprobación, la UAA con apoyo de la Dirección de Evaluación Ambiental, pueden establecer ajustes de acatamiento obligatorio en el PMAA Actualizado, teniendo cuidado de no hacer "recomendaciones técnicas" para evitar conflictos de intereses. Típicamente, los ajustes estarán dirigidos a los plazos de cumplimiento.

o) Notificación del PMAA Actualizado

Una vez aprobado el PMAA Actualizado, la UAA procederá, a través del canal jurídico correspondiente, a notificar al nuevo PMAA que regirá la siguiente AA.

En la Notificación se solicitará al auditado la presentación ante la UAA, de una Declaración Jurada de Cumplimiento del nuevo PMAA Actualizado, que incluya textualmente el alcance establecido en dicho Programa, así como el cumplimiento de las restantes condiciones fijadas en la licencia o permiso ambiental.

p) Declaración de Cumplimiento

Una vez recibida en la UAA la Declaración de Cumplimiento, se actualizará la base de datos de la UAA y se procederá a programar la siguiente Auditoría Ambiental en la empresa auditada. Con esta actividad se concluye la III Etapa: Seguimiento de la AA.

La descripción detallada de cada una de estas actividades antes enumeradas, así como los responsables de las mismas, será incluida en el "Procedimiento para Planificación de la AA", que formará parte del Manual de Procedimientos del Sistema.

3. DISEÑO DE LA UAA

3.1 Ubicación de la UAA

La Unidad de Auditoría Ambiental – UAA, será la unidad operativa dentro del Ministerio, responsable de la implementación del sistema nacional de AA. Estará ubicada dentro de la Dirección de Calidad Ambiental, cuya misión consiste en:

“Garantizar que las actividades humanas realizadas en el país se corresponden con las normativas y reglamentos de calidad ambiental establecidas”.

Para cumplir esta misión, la Dirección cuenta con tres Unidades Operativas, denominadas:

- Departamento de Control y Auditoría Ambiental
- Departamento de Monitoreo de la Calidad Ambiental
- Departamento de Gestión de Sustancias Peligrosas

Con base en la jerarquización vigente, es claro que la denominada Unidad de Auditoría Ambiental –UAA, propuesta para fines de esta consultoría, corresponde en realidad al Departamento de Control y Auditoría Ambiental ya existente. Sin embargo, con el fin de elaborar la propuesta técnica sin sesgos, se continuará utilizando el término UAA en los productos de consultoría.

En este momento es oportuno aclarar, que los dos instrumentos legalmente constituidos, que utiliza el MINISTERIO AMBIENTE a través de la Dirección de Calidad Ambiental, son la “Vigilancia e Inspección” (sinónimo de Inspección Ambiental) y la “Auditoría Ambiental”. Según se expuso en el Documento Explicativo del Sistema de AA, tanto la inspección como la auditoría son instrumentos de Control y Seguimiento Ambiental, ambos deben regirse por sólidos principios de independencia, confidencialidad y competencia, y por tanto, no existe conflicto de intereses ninguno entre ambas herramientas de control. De ahí que no existe problema alguno, de incorporar la Auditoría Ambiental dentro de una Dirección que también maneja inspecciones ambientales, por el contrario, ambos instrumentos pueden apoyarse y complementarse mutuamente para optimizar el Control y Seguimiento institucional.

Al analizar la “misión” que se ha aprobado, por parte del MINISTERIO AMBIENTE, para dicho Departamento, se concluye que existen incongruencias con el marco normativo (Ley 64-00), a saber:

MISIÓN (VIGENTE):

"Evaluar el cumplimiento de la aplicación de los programas de manejo y adecuación ambiental de las instalaciones con autorizaciones ambientales, para contribuir a alcanzar el desarrollo sostenible de la República Dominicana"

Esta misión presenta un importante error legal, toda vez que según la Ley 64-00 la Auditoría Ambiental no se limita a PMAA sino que más bien, su alcance es más amplio e incluye todas las condiciones fijadas (las “disposiciones” que se anexan en las licencias y permisos ambientales).

Además de ello, aunque la AA es un instrumento del Proceso de Evaluación Ambiental, debe tenerse claro que no es un instrumento de "evaluación" sino de "verificación" para "asegurar" el cumplimiento de condiciones fijadas.

Por lo tanto, se recomienda modificar la misión del Departamento (de la UAA), la siguiente forma:

MISIÓN (PROPUESTA):

"Asegurar que los responsables de las instalaciones con autorizaciones ambientales, cumplan con las condiciones fijadas en sus permisos o licencias ambientales, particularmente, la normativa ambiental y sus programas de manejo y adecuación ambiental, para contribuir a alcanzar el desarrollo sostenible de la República Dominicana"

En cuanto a la "visión" y las "funciones", podrán revisarse y actualizarse (en caso de considerarse pertinente), a la luz de los productos de la presente consultoría.

3.2 Auditores Ambientales de la UAA - Tipos

Todo el personal profesional que labora para la UAA deberá cumplir los requisitos de competencia establecidos por el MINISTERIO AMBIENTE para los auditores ambientales externos (del futuro Registro). Sin embargo, debido a sus funciones y responsabilidades, y sobre todo, debido a la futura implementación de la II Etapa del Sistema (AA de III Parte, a través de auditores externos certificados) será necesario dividir el personal en dos tipos diferentes, que denominaremos para fines de la propuesta:

TIPOS DE AUDITORES AMBIENTALES:

- Auditores analistas (de oficina)
- Auditores de campo (equipos auditores)

Los auditores analistas siempre serán funcionarios del Ministerio (del Departamento de Control y Auditoría Ambiental). Serán los responsables de la "Administración del Programa de AA" del MINISTERIO AMBIENTE, en tanto que los auditores de campo, podrán ser funcionarios del Departamento, o alternativamente, auditores externos certificados e inscritos en el Registro.

Los auditores de campo siempre serán aprobados por la Jefatura de la UAA, y conformarán los "equipos auditores" para efectos de la recopilación de evidencias y verificación del cumplimiento. En este punto es fundamental aclarar, que los auditores de campo, ya sean propios del Ministerio o futuros prestadores de servicios ambientales certificados e inscritos en el registro correspondiente, tendrán la única y exclusiva responsabilidad de recolectar evidencias para demostrar el cumplimiento o no, de los criterios de auditoría, derivados del PMAA dinámico, de la normativa ambiental aplicable y de las demás condiciones fijadas.

El producto final de los auditores de campo, será el Informe de AA, editado bajo la responsabilidad del Auditor Líder designado, que será entregado a la Jefatura de la UAA para su revisión, aprobación y seguimiento.

Para fines del “Manual de Procedimientos del Sistema”, denominaremos a los auditores ambientales de oficina (responsables de la administración del Programa de AA) como “auditores analistas”, en tanto que los auditores de campo (responsables de conformar equipos auditores para verificar el cumplimiento de los criterios de auditoría), se denominarán “auditores de campo”.

Los nombres propuestos por el consultor, pueden cambiarse a juicio del MINISTERIO AMBIENTE, lo importante es tener claro que todos los profesionales de la UAA son auditores ambientales, pero sus funciones y responsabilidades son diferentes.

3.3 Funciones de la UAA

Desde el punto de vista legal, la función principal de la UAA es la de llevar a cabo el Programa de AA del MINISTERIO AMBIENTE, con el fin de verificar el cumplimiento, por parte de los promotores, de las condiciones fijadas en su licencia o permiso ambiental. Sin embargo, interesa detallar las funciones de UAA desde el punto de vista del diseño operativo, siendo las siguientes:

- a)** Programación de las Auditorías Ambientales, o sea, la calendarización de las AA que serán efectuadas por el Ministerio durante el año calendario.
- b)** La determinación del Alcance de cada AA, base sobre la cual, el Auditor Líder elaborará, con apoyo del resto del equipo, el Plan de Auditoría
- c)** La selección del equipo auditor y designación del auditor Líder, en función del alcance determinado para cada AA
- d)** La Notificación de la AA al proponente (auditado) responsable de la actividad, obra o proyecto sujeta a verificación del cumplimiento de los criterios de auditoría. Dependiendo del marco normativo interno del MINISTERIO AMBIENTE, la Notificación podrá hacerse directamente por la UAA o en su defecto, a través de la Dirección de Calidad Ambiental o del Departamento Jurídico que corresponda.
- e)** La revisión y aprobación del Plan de AA
- f)** La Revisión del Informe de AA y como resultado, la elaboración del Dictamen Técnico de AA, base para la aprobación del Informe de AA y para la elaboración de la Notificación de Hallazgos de AA
- g)** La aprobación del Informe de AA. A partir de esta actividad, los equipos auditores terminan su participación dentro del Procedimiento General para la AA, ya que la etapa de Seguimiento de la AA corresponde a la UAA y al auditado.

- h) La actualización de la base de datos del Programa de AA, particularmente, la actualización del PMAA (PMAA Actualizado).
- i) El trámite pertinente para el Seguimiento de la Auditoría
- j) La Planificación y Ejecución de las Auditorías Ambientales

Es fundamental notar que todas las funciones anteriores, con excepción de la última (“j”), corresponden al trabajo propio de la Administración del Programa de AA, a cargo de los auditores analistas de la UAA, representados por su Jefatura.

Falta agregar a la lista, la última función (“j”), que estará a cargo de los equipos auditores, propios (del Ministerio) o externos (del REGISTRO), aprobados por la UAA para cada AA. Para fines de este documento, el énfasis se dará a los equipos auditores propios, toda vez que esta es la I Etapa propuesta para la Implementación del Sistema de AA en MINISTERIO AMBIENTE.

3.4 Recursos Humanos - Responsabilidades

De acuerdo con la propuesta, la UAA (nombre de fantasía utilizado para efectos de la propuesta de consultoría) estará ubicada en la Dirección de Calidad Ambiental y a criterio de MINISTERIO AMBIENTE, puede coincidir con el actual Departamento de Control y Auditoría Ambiental, en cuyo caso, se deberá reforzar.

De acuerdo con la propuesta inicial sometida a consideración del Ministerior (visita N° 2 del consultor) y como resultado de la gestión efectuada por la Directora de Calidad Ambiental ante el señor Ministro, se ha decidido continuar la consultoría sobre la base de un equipo profesional de 12 auditores ambientales. Este número corresponde al 50% de los recursos técnicos humanos disponibles en la Dirección, ya que en la actualidad se cuenta con 24 profesionales cuya principal gestión es la vigilancia e inspección “programada”, atendiendo las áreas de su competencia legal, aunque en menor grado, también ejecutan inspecciones de “emergencia”, no programadas.

Entiéndase que para efectos de este producto de consultoría, debe utilizarse el número 12 como una propuesta “borrador” que será finalmente ajustada por MINISTERIO AMBIENTE a través de la Dirección de Calidad. Se aclara que el número definitivo que finalmente sea decidido, no modificará ni afectará absolutamente en nada el diseño propuesto para la UAA.

Sobre la base teórica de 12 auditores ambientales, se propone dividirlos de la siguiente manera:

AUDITORES DE LA UAA:

- 3 auditores analistas
- 9 auditores de campo

Según se verá en el punto 3.5 siguiente, con base en esta propuesta se considera que la UAA podrá programar y ejecutar al menos 75 Auditorías Ambientales por año. A continuación se

presentan las recomendaciones en cuanto a los requisitos y funciones específicas para este personal, con el fin de que la Dirección evalúe los recursos actuales:

3.4.1 Auditores analistas de la UAA

Con base en la propuesta anterior, el personal a cargo de la Administración del Programa de AA de la UAA puede desglosarse de la siguiente forma:

- ✓ Un Jefe de la Unidad de Auditoría Ambiental
- ✓ Dos Auditores Ambientales “analistas”
- ✓ Un(a) secretario(a) o asistente

Nótese que se ha agregado una persona no profesional, para apoyar las labores administrativas y de seguimiento de la UAA: secretaria o asistente.

A continuación se presenta un detalle de las responsabilidades de cada puesto, con el fin de - cumplir las funciones de la UAA:

a) Jefe de la UAA

Según se ha indicado, todo el personal profesional de la UAA deberá contar con la misma capacitación y entrenamiento de los equipos auditores, tomando como base los requisitos que se establecerán por MINISTERIO AMBIENTE para los auditores externos. Por tanto, el Jefe de la UAA también deberá ser un auditor ambiental.

Las responsabilidades del Jefe de la UAA serán las siguientes:

- Seguir y respetar los lineamientos provenientes de la Dirección de Calidad
- Dirigir y asegurar la implementación del Programa de AA
- La notificación de la AA al desarrollador de la actividad, obra o proyecto (auditado)
- La selección del equipo auditor y designación del auditor Líder
- La determinación del Alcance de la AA
- La aprobación del Plan de AA
- La revisión y aprobación del Informe de AA
- La preparación del borrador de notificación de resultados de la AA, con base en el cual, la Dirección de Calidad o en su defecto, el Departamento Jurídico correspondiente, procederá a la Notificación de Hallazgos de AA

- La revisión anual del Programa de AA y sus resultados, incluyendo el desempeño de los equipos auditores, con el fin de hacer ajustes, determinar requisitos de capacitación y entrenamiento y de mantenimiento de la competencia.
- El trámite pertinente para el Seguimiento de la Auditoría Ambiental
- Dar seguimiento, revisar y proponer mejoras en el Programa de AA
- Asegurar el mantenimiento de registros pertinentes derivados del programa, incluyendo las bases de datos (de especial importancia: PMAA actualizado)

b) Auditores analistas

Los auditores analistas deberán contar con la misma capacitación y entrenamiento de los equipos auditores. Sus responsabilidades serán las siguientes:

- Apoyar a la jefatura durante la programación de las Auditorías Ambientales
- Apoyar a la jefatura durante la selección y aprobación de los equipos auditores y sus correspondientes auditores líderes, para las diferentes AA
- Apoyar a la jefatura durante la determinación del Alcance de cada AA
- La revisión del Plan de AA y recomendación a la Jefatura
- La revisión del Informe de AA y elaboración del Dictamen Técnico de AA
- La actualización, con apoyo de la secretaria o asistente, de la base de datos del Programa de AA
- Apoyo a la jefatura durante el trámite para el Seguimiento de la Auditoría
- Participación como “observadores” en algunas de las auditorías ambientales, con el fin de verificar el debido proceso y cuidado profesional por parte de los equipos auditores

c) Secretario(a) o asistente

- Deberá tener formación y capacitación en manejo de software básico de computadora, de tal manera que pueda hacerse cargo de elaboración de documentos, notas, actualización de bases de datos y otras actividades de apoyo a la jefatura y a los auditores analistas.
- Además, deberá conocer en detalle el funcionamiento de la UAA y especialmente, los instrumentos operativos del Manual de Procedimientos del Sistema

3.4.2 Auditores de campo

Para efectos de la I Etapa de Implementación (AA de II Parte), el número finalmente designado por la Dirección de Calidad dependerá de los recursos humanos disponibles dentro del Departamento de Control y Auditoría Ambiental, y sobre todo, de la amplitud del Programa de AA que el Ministerio quiera desarrollar anualmente, a través de la Dirección de Calidad – Ver mayores detalles en 3.5 adelante.

Más específicamente, para cumplir con las recomendaciones del “Plan de Implementación del Sistema”, es ideal que el número de auditores de campo finalmente decidido por la Dirección, sea un “múltiplo de 3” (por ejemplo: 6, 9 12. Este número no incluye los 3 auditores analistas).

Esta aparente curiosidad, se justifica al observar que son tres las áreas típicas de evaluación ambiental:

AREAS DE EVALUACIÓN AMBIENTAL:

- Físico química
- Biológica ecológica
- Socio económica cultural

Tomando en cuenta que la AA de cumplimiento está dirigida a verificar, en forma sistemática y documentada, el cumplimiento de las condiciones fijadas, y que estas condiciones (particularmente su PMAA) han sido establecidas con base en las recomendaciones de un equipo profesional multidisciplinario que reúne las tres áreas de impacto ambiental citadas, se propone que cada equipo auditor esté constituido por tres auditores: uno correspondiente a cada área.

La propuesta de formar equipos auditores con 3 miembros, uno de los cuales tendrá el recargo de la coordinación de la AA (Auditor Líder), le permitirá al consultor proponer un programa de capacitación y formación de la UAA, a través de un “Proyecto Piloto de AA” (ver detalles en Plan de Implementación del Sistema). Una vez terminado el Proyecto Piloto (dirigido a garantizar que los auditores de la UAA, incluidos los auditores analistas, alcancen los requisitos de competencia), la UAA podrá operar con mayor flexibilidad durante la I Etapa del Plan de Implementación.

En tales circunstancias operativas, dependiendo de la naturaleza e impactos ambientales de las actividades, obras o proyectos a auditar, y de las condiciones fijadas en el permiso o licencia, la UAA podrá elaborar el alcance de las auditorías con base en equipos auditores constituidos por 1, 2 ó 3 auditores ambientales.

De esta manera, la UAA podrá incrementar significativamente el número de AA a ser programadas anualmente (la cifra de 100 auditorías por año, se ha basado en la utilización de 3 equipos auditores de 3 personas por equipo).

Para efectos de la II Etapa del Plan (AA de III Parte), una vez se cuente con el nuevo sistema de certificación y registro de consultores y auditores ambientales, se podrá incrementar significativamente la cobertura y alcance del Programa de Auditorías Ambientales, tanto como la UAA tenga capacidad de administrar en su Programa de AA, mediante la incorporación de los prestadores de servicios ambientales certificados.

Las responsabilidades de los auditores de campo (válido tanto para auditores de la UAA como externos) serán las siguientes:

a) Auditor Líder

- Determinar la “viabilidad de la AA”
- Asignar las funciones y responsabilidades a los miembros del equipo auditor tomando como base su capacitación, formación, experiencia y los requisitos de independencia
- Obtener las informaciones fundamentales de apoyo necesarias para cumplir los objetivos de la auditoría
- Elaborar con apoyo de los auditores designados, el Plan de AA de acuerdo con el alcance establecido por la UAA, tomando en cuenta los criterios técnicos del equipo auditor
- Comunicar el Plan de AA definitivo al equipo auditor y al auditado, a través de su representante
- Coordinar la preparación de los documentos de trabajo, de los procedimientos detallados y asegurar la información al equipo de auditoría
- Buscar solución a los problemas que surjan durante la auditoría
- Representar al equipo auditor en las reuniones y discusiones con el auditado, antes, durante y después de la auditoría
- Elaborar con apoyo del equipo auditor designado, el Informe de AA
- Evaluar el desempeño de los auditores del equipo e informar a la jefatura de la UAA cualquier problema que afecte la calidad o la transparencia de la AA, detectado en alguno de su miembros

b) Auditor

- Seguir diligentemente las instrucciones del auditor líder y proporcionarle su apoyo para el éxito de la AA
- Planificar y ejecutar las tareas asignadas en el alcance y plasmadas en el Plan de AA, de manera objetiva, eficaz y eficiente;

- Recopilar y analizar las evidencias de auditoría suficientes y pertinentes para determinar los hallazgos de la auditoría y sacar conclusiones relativas a sus criterios
- Preparar los documentos de trabajo bajo la dirección del auditor líder
- Documentar los hallazgos individuales de la auditoría
- Proteger los documentos relativos a la auditoría y devolverlos según sean requeridos por la UAA
- Apoyar al auditor líder durante la redacción del informe de auditoría.

3.5 Amplitud del Programa de AA

El Programa de AA se refiere a la cantidad de auditorías ambientales que son programadas anualmente por la Dirección de Calidad Ambiental a través de la UAA, para el cumplimiento de su misión. Ciertamente, el número de auditorías que pueda efectivamente realizar la UAA, dependerá de múltiples variables, sin embargo, interesa en este momento determinar la cantidad de AA que un equipo auditor podría efectuar en un año calendario.

Para ello, el consultor se basará en los siguientes datos, sobre la base que los equipos auditores trabajarán con dedicación 100% al Programa de AA y que existirá disponibilidad de recursos institucionales (viáticos, transporte, personal, apoyo de oficina):

- ✓ Tamaño del equipo auditor: 3 auditores (uno de ellos: Auditor Líder)
- ✓ Duración "neta" de cada AA: una semana (ver explicación abajo)
- ✓ Número de semanas "hábiles" por año: 50
- ✓ Número de AA potenciales: 50/año/equipo
- ✓ Factor de eficiencia: 50% (ver explicación abajo)
- ✓ Número de AA reales: $50 \times 0.50 = 25$ /año/equipo
- ✓ Total de equipos propuesto: 3 equipos (3 auditores/equipo)
- ✓ Total de auditores de campo propuesto: 9
- ✓ Total de AA por año: 75 (mínimo, puede ser mayor)

Explicación: La secuencia anteriormente expuesta, resulta de la experiencia del consultor en tema de AA de cumplimiento, y se explica por sí sola, con la excepción de la duración "neta" de cada AA y el factor de eficiencia, que se explican a continuación.

La duración de una AA depende del alcance, de los recursos asignados y de su disponibilidad, así como del tipo de instalaciones a auditar, sin embargo, se debe saber que la AA opera mediante "muestreo" y por lo tanto, la idea no consiste en efectuar auditorías exhaustivas.

Sobre la base de lo anterior, el consultor propone que una AA tenga una duración "neta" de cinco días hábiles (una semana calendario), calculado de la siguiente manera:

- ✓ 2 días para Planificación de la AA
- ✓ 1 día para Ejecución de la AA en el sitio
- ✓ 2 días para preparación del Informe de AA

La duración de una semana calendario es “neta”, y se refiere a una duración completamente teórica, basada en el tiempo que un equipo auditor necesitaría si estuviera dedicado 100% a la AA y si se pudiera efectuar en forma ininterrumpida. Pero en la práctica, no es posible realizar una AA en una semana, toda vez que se deberán dar tiempos entre la Planificación y la Ejecución en el sitio, así como también, se deberá otorgar tiempo entre la finalización de la Ejecución en el sitio (reunión de clausura) y la elaboración del Informe de AA.

Es debido a lo anterior, que los equipos auditores deberán manejar, simultáneamente, varias AA con el fin de optimizar el rendimiento y a pesar de ello, inevitablemente quedarán expuestos a tiempos “muertos”, difícilmente aprovechables. Lo anterior, sin tomar en cuenta otras fuentes de reducción de eficiencia propios de la gestión en el Sector Público.

De ahí que el consultor ha utilizado un coeficiente de eficiencia del 50% y en consecuencia, se estima un máximo de 25 AA por equipo auditor (3 auditores) por año. Obviamente, al reducir el número de auditores por equipo, la UAA podría aumentar la amplitud del Programa, sin embargo para efectos del Proyecto Piloto que se propondrá como parte de la I Etapa de Implementación, se recomendará 3 auditores multidisciplinario (de preferencia) por cada equipo.

Para el caso de la AA de III Parte, se supone que esta eficiencia debe ser mayor y por ello, se estima que un equipo auditor externo podría realizar un número mayor de AA por año (podría ser un número cercano a 35 AA por año).

Un dato de particular interés, con base en la propuesta del consultor, es observar que la duración de la ejecución de la AA en el sitio, es de un día completo. Se refiere a un día laboral, suponiendo que el equipo auditor realiza la Reunión de Apertura a primera hora de la mañana y realizar la Reunión de Clausura a última hora laboral de la tarde. Esta propuesta será recomendada, tanto para la AA de II Parte como la AA de III Parte, con el fin de minimizar costos de la AA.

En el caso de la AA de III Parte, los costos correrán por parte del auditado (proponente) – Ver mayores detalles en “Plan de Implementación del Sistema” y en el “Procedimiento para Planificación de la AA”, que formará parte del Manual de Procedimientos del Sistema.

3.6 Requerimientos de apoyo logístico

En cuanto a los requerimientos de apoyo logístico, es necesario dotar (idealmente) a la UAA de un espacio adecuado, diferenciando tres áreas físicas de la siguiente manera:

- a) Una pequeña oficina con privacidad para el Jefe de la UAA, que utilizará para reuniones estratégicas con su personal, sin interferencia de los equipos auditores o de la secretaria o asistente

- b) Un espacio para trabajo de los auditores analistas que apoyarán a la jefatura para el éxito del Programa de AA, en tareas como la elaboración de notificaciones de AA, revisión de los planes de AA, Informes de AA, elaboración de dictámenes, etc.
- c) Un salón más grande, preferiblemente dotado con algunas mesas grandes para manejo de documentos durante la elaboración de los planes de AA por parte de los equipos auditores, así como para posterior elaboración de los Informes de AA.
- d) Un espacio para la operación de la secretaria o asistente, quien manejará los archivadores y las bases de datos del Programa de AA

Además de lo anterior, la oficina que sea asignada a la UAA deberá tener estrictos requisitos de privacidad, seguridad y confidencialidad, no deberá compartirse con ningún otro funcionario o departamento del MINISTERIO AMBIENTE, muchísimo menos con personal de otras direcciones ajenas al Control y Seguimiento ambiental (por ejemplo, la Dirección de Evaluación Ambiental), dado el requisito de independencia que debe regir el Programa de AA del Ministerio.

La UAA deberá estar dotada del mobiliario básico para su operación (sillas, escritorios, papelería, fax, teléfono con línea propia diferenciada de los otros Departamentos, fotocopiadora, scanner, etc.), tomando como base las funciones y responsabilidades anteriormente establecidas.

Todos los auditores analistas (jefe y equipo de apoyo) como la secretaria, deberá contar con su propia computadora. Idealmente, todos los auditores de campo deberán tener su propia computadora, sin embargo, en caso de existir limitaciones, se podría contar con una unidad para cada equipo auditor.

Finalmente, la UAA deberá contar con vehículos asignados a los equipos auditores, de tal manera que no existan tiempos “muertos” que afecten el desarrollo del Programa de AA, originado en problemas de transporte al sitio.

Nunca y bajo ningún concepto, se deberá permitir que el auditado (promotor) supla el transporte al sitio, para evitar pérdida de transparencia en el Procedimiento General para la AA.

4. EDICIÓN DEL MANUAL DEL SISTEMA

Para iniciar la operación del nuevo sistema, es necesario que el MINISTERIO AMBIENTE apruebe y edite, en el formato que considere más apropiado, los Instrumentos Operativos Básicos de AA, que constituirán el “Manual de Procedimientos del Sistema de Auditoría Ambiental”.

En estos instrumentos, que de acuerdo con la propuesta del consultor, serán clasificados en tres tipos (Procedimientos, Instructivos y Documentos), se explica en detalle la operación de la UAA y del nuevo sistema de auditorías ambientales del MINISTERIO AMBIENTE:

INSTRUMENTOS OPERACIONALES PARA LA UAA

GENERALES DE AA		
DOC	NOMBRE	CÓDIGO
1	Procedimiento General para AA	PUAA-01
2	Guía para la Operación de la UAA	DUAA-01
3	Instructivo para el Programa de AA y base de datos	IUAA-01
PROGRAMACIÓN Y PLANIFICACIÓN DE LA AA		
DOC	NOMBRE	CÓDIGO
1	Procedimiento para Planificación de AA	PUAA-02
2	Formato de Notificación de AA	DUAA-02
EJECUCIÓN DE LA AA		
DOC	NOMBRE	CÓDIGO
1	Procedimiento para Ejecución de AA	PUAA-03
2	Instructivo para Reunión de Apertura	IUAA-02
3	Instructivo para Recolección de Evidencias	IUAA-03
4	Instructivo para Evaluación de Evidencias y Hallazgos	IUAA-04
5	Instructivo para Reunión de Clausura	IUAA-05
6	Formato para Nota de Campo del Auditor	DUAA-03
7	Formato para Nota de Hallazgo	DUAA-04
8	Formato para Acta Preliminar de AA	DUAA-05
9	Instructivo para Elaboración del Informe de AA	IUAA-06
10	Formato para Dictamen Técnico de AA	DUAA-06
SEGUIMIENTO DE LA AA		
DOC	NOMBRE	CÓDIGO
1	Procedimiento para el Seguimiento de AA	PUAA-04
2	Formado de Notificación de Resultados de AA	DUAA-07
3	Formato de Notificación de PGA Actualizado	DUAA-08

Estos documentos serán editados, impresos y ordenados en las cuatro categorías anteriormente propuestas:

- ✓ Generales de AA
- ✓ Programación y Planificación de AA
- ✓ Ejecución de AA
- ✓ Seguimiento de AA

Además de ello, como parte complementaria del Manual, la UAA deberá contar con documentos que recopilen toda la normativa ambiental vigente y aplicable a las diferentes actividades que serán sujetas al Programa de AA.

cc: Arch M López



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



Conservando la naturaleza.
Protegiendo la vida.

Environmental Protection Program

Cooperative Agreement No. 517-A-00-09-00106-00

**SISTEMA NACIONAL DE AUDITORÍA AMBIENTAL
EN MINISTERIO AMBIENTE**

DOCUMENTO EXPLICATIVO DEL SISTEMA - FINAL

This document is made possible by the generous support of the American people through the United States Agency for International Development (USAID) under the terms of its Cooperative Agreement No. 517-A-00-09-00106-00 implemented by The Nature Conservancy. The contents and opinions expressed herein are the responsibility of the Environmental Protection Program and do not necessarily reflect the views of USAID.

PROGRAMA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL

SISTEMA NACIONAL DE AUDITORÍA AMBIENTAL EN MINISTERIO AMBIENTE DOCUMENTO EXPLICATIVO DEL SISTEMA - FINAL

ÍNDICE

1. PRESENTACIÓN	1
2. MARCO LEGAL Y OPERACIONAL	1
2.1 Diagnóstico del marco legal	2
2.2 Diagnóstico del Marco Operacional	4
2.3 Percepción de los consultores ambientales	5
3. ASPECTOS TÉCNICOS RELEVANTES PARA LA PROPUESTA	9
3.1 Diferencias entre "Inspección" y "Auditoría"	9
3.2 Tipos de Auditoría Ambiental	14
3.3 Otras clasificaciones o tipos de auditoría	17
4. PROPUESTA DE SISTEMA NACIONAL DE AA	19
4.1 La Auditoría Ambiental en MINISTERIO AMBIENTE	19
4.2 Actores del Sistema de Auditoría Ambiental	21
4.3 Procedimiento General para la Auditoría Ambiental	23
4.4 Normalización del permiso y licencia ambiental	25
4.5 Normalización del PMAA	28
ANEXO: Encuesta a Expertos	32

cc: Arch M López



PROGRAMA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL

SISTEMA NACIONAL DE AUDITORÍA AMBIENTAL EN MINISTERIO AMBIENTE DOCUMENTO EXPLICATIVO DEL SISTEMA - FINAL Manuel E. López M. – 20/09/10

2. PRESENTACIÓN

Se presenta a continuación el documento explicativo del Sistema Nacional de Auditoría Ambiental para el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en adelante abreviado como "MINISTERIO AMBIENTE", propuesto para ser implementado en la República Dominicana, según se establece en los Términos de Referencia: producto 4.a.

El presente documento, ha incorporado las modificaciones y observaciones surgidas del análisis de la versión inicial del documento, así como del taller de trabajo efectuado durante la segunda visita del consultor al MINISTERIO AMBIENTE, con participación del personal técnico de la Dirección de Calidad Ambiental.

2. MARCO LEGAL Y OPERACIONAL

Con el término "marco legal" nos referiremos a la normativa vigente que crea y regula la auditoría ambiental (AA) en República Dominicana. Con el término "marco operacional" nos referiremos al tema institucional, particularmente, la dependencia en donde se planea implementar el programa de auditoría ambiental del MINISTERIO AMBIENTE.

A continuación, se presentan los aspectos relevantes del diagnóstico de ambos marcos de la auditoría ambiental.

El marco legal aplicable a la Auditoría Ambiental en República Dominicana, está incluido en forma directa e indirecta en la siguiente normativa básica:

- ✓ La Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, N° 64-00 promulgada el 18 de agosto del 2000, artículos 27, 38, 46
- ✓ La Resolución N° 05/2002 del 18/03/02 (y sus modificaciones), que crea:
 - El Reglamento del Sistema de Permisos y Licencias Ambientales
 - El Procedimiento para la Tramitación del Permiso Ambiental de Instalaciones Existentes
 - El Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental; y
 - La Nomenclatura Explicativa de Obras, Actividades y Proyectos.

2.1 Diagnóstico del marco legal

Se presenta a continuación el análisis del marco normativo que regula la auditoría ambiental:

- a) La Ley General sobre Medio Ambiente, en su artículo 27 establece 12 instrumentos para la gestión del medio ambiente y los recursos naturales, siendo de particular interés: el quinto “permisos y licencias ambientales”, el octavo “vigilancia e inspección ambientales” y el onceavo “incentivos”.
- b) La Auditoría Ambiental (AA) es creada en el artículo 38 y no corresponde a un instrumento de gestión ambiental, sino más bien, a un instrumento del “proceso de evaluación Ambiental”. Es importante observar, que el permiso y la licencia ambiental, corresponden a instrumentos de gestión ambiental y simultáneamente, a instrumentos del “proceso de evaluación ambiental”. Es precisamente en esta dualidad, en donde se comprende la vinculación de la auditoría ambiental con los instrumentos de gestión ambiental.
- c) De acuerdo con el artículo 46 de la Ley, (sinónimo de “auditoría de evaluación ambiental”, se abreviará en este documento como “AA”) es un instrumento del proceso de evaluación ambiental que ha sido creado en la Ley para asegurar que el responsable (promotor) de una actividad, obra o proyecto que cuente con un permiso o licencia ambiental, cumpla con las condiciones fijadas en dicho permiso o licencia. De acuerdo con este artículo, la auditoría ambiental puede efectuarse a través de auditores propios del ministerio o en su defecto, utilizando los servicios de auditores externos – Ver explicación de auditoría “interna” y auditoría “externa” más adelante, así como también, auditoría ambiental de I, II y III Parte.
- d) Al analizar más a fondo el artículo 46, resulta claro que la auditoría ambiental únicamente puede aplicarse a actividades, obras o proyectos que cuentan con un permiso o licencia ambiental, y por tanto, tomando como base el artículo 40 de la Ley y la reglamentación vigente, la auditoría ambiental puede aplicarse a todas las actividades o proyectos, con la excepción de aquellos que han cumplido con los criterios de “exclusión” del proceso de evaluación ambiental.
- e) Según se ha indicado, la Auditoría Ambiental se aplica para verificar el cumplimiento de las “condiciones fijadas en la licencia y el permiso ambiental”. En este punto es necesario aclarar, que internacionalmente, se denomina “criterio de auditoría” al marco de referencia que es utilizado por el auditor para comparar las evidencias de la auditoría y establecer sus hallazgos. En consecuencia, para República Dominicana el criterio de auditoría corresponde a “las condiciones fijadas en la licencia y el permiso ambiental”.
- f) Al analizar el Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, en su capítulo 7, inciso 7.1 establece la realización de inspecciones o auditorías ambientales para verificar cumplimiento del PMAA, de las condiciones fijadas en el permiso o licencia, y en general, del cumplimiento de la normativa ambiental. Este requerimiento pone de manifiesto la vital importancia de los términos (palabras, oraciones) en que se hayan redactado las “condiciones fijadas” durante la resolución de permiso o de licencia, ya que dependiendo de ello, se ampliará o se reducirá el alcance de la Auditoría Ambiental según el marco legal vigente. Por ello, las “condiciones fijadas” es un tema crítico que será considerado

dentro del diseño del sistema, y se recomendará su normalización para aumentar la cobertura y efectividad de la Auditoría Ambiental – ver punto 4.4 adelante.

- g)** Los anteriores comentarios son aplicables también al Procedimiento para la Tramitación del Permiso Ambiental de Instalaciones Existentes, que en su capítulo 6, inciso 6.1 presenta la misma redacción y alcance.
- h)** Un aspecto de interés en cuanto al otorgamiento de permisos y licencias en actividades “nuevas” y “existentes”, resulta de comparar este procedimiento al tenor del artículo 40 de la Ley, según el cual, la diferencia entre un permiso ambiental y una licencia ambiental, se origina en la “magnitud de los efectos que pueda causar” la actividad, obra o proyecto sujeta a evaluación ambiental: aquellas actividades nuevas de mayor “significancia ambiental” requerirán del otorgamiento de una “licencia ambiental” que se origina de la aprobación de un Estudio de Impacto Ambiental, mientras que las actividades nuevas de menor significancia, requerirán del otorgamiento de un “permiso ambiental” que se origina en la aprobación de un estudio ambiental menos riguroso (la Declaración de Impacto Ambiental).
- i)** Lo curioso del sistema legal dominicano, es que este criterio del artículo 40 no se aplica a las actividades “existentes”, toda vez que ellas son objeto de un “permiso ambiental” independientemente del nivel de significancia ambiental (no se otorgan “licencias ambientales” como resultado de aprobación de Informes Ambientales de actividades de alta significancia ambiental).
- j)** El artículo 46 (auditoría ambiental) se complementa con el artículo 45 de la Ley, el cual establece el marco legal para que el MINISTERIO AMBIENTE fije las condiciones de acatamiento obligatorio que deberá cumplir el promotor que recibe el permiso o la licencia ambiental. A su vez, establece los recursos legales que el Ministerio puede interponer para fiscalizar el cumplimiento y para el proceso sancionatorio que se deriva del incumplimiento. Nótese que al comparar el artículo 45 con el 46, resulta claro que la auditoría ambiental es un instrumento de fiscalización ambiental.
- k)** El instrumento “incentivos” es regulado en los artículos 63 al 70, brindándose apertura a los programas de autorregulación ambiental. Particularmente, se deben destacar los artículos 65 y 67, los cuales pueden utilizarse como base para el diseño de un programa nacional de autorregulación ambiental, que descansa en la implementación de auditorías ambientales voluntarias – ver detalles en propuesta.
- l)** Resulta interesante observar que, de acuerdo con la Ley, la “Vigilancia e Inspección Ambientales” es un instrumento de mayor alcance y cobertura que la auditoría ambiental, toda vez que está dirigida a la verificación del cumplimiento de la Ley en General, y no se limita a la verificación de condicionantes que resultan de un permiso o una licencia ambiental. Es por ello, que la vigilancia e inspección (se puede generalizar con el nombre de INSPECCIÓN AMBIENTAL) es aplicable a múltiples situaciones que trascienden el proceso de evaluación ambiental, incluidas emergencias ambientales y la participación de otras instituciones públicas – Ver punto 2.1 adelante, con las diferencias conceptuales y técnicas entre “Inspección Ambiental” y “Auditoría Ambiental”.

- m)** Finalmente se debe indicar, que a la fecha no existe un reglamento para el Proceso de Evaluación Ambiental, así como tampoco, un reglamento específico para la Auditoría Ambiental y el Manual de Procedimientos del Sistema, mismos que surgirán como productos de la presente consultoría.

2.2 Diagnóstico del Marco Operacional

El MINISTERIO AMBIENTE (Secretaría, según Ley 64-00) cuenta con cinco Viceministerios (subsecretarías, según Ley 64-00). Uno de ellos se denomina: Gestión Ambiental, Viceministerio que a su vez cuenta con 3 Direcciones Generales: Evaluación Ambiental, Protección Ambiental y Calidad Ambiental. Cada una de ellas cuenta con su propio sistema de Control y Seguimiento, específico para los fines de cada Dirección.

El Control y Seguimiento de la Dirección de Evaluación Ambiental está dirigido al control del proceso de EIA, desde el inicio de la solicitud de permiso o licencia, por parte de un promotor, hasta el otorgamiento del permiso ó licencia, y sus correspondientes condiciones fijadas.

El Control y Seguimiento de la Dirección de Protección Ambiental, está dirigido a la atención de denuncias y situaciones de emergencia, para lo cual se utilizan las "inspecciones ambientales" (en el marco de la Ley 64-00 corresponde a la "Vigilancia e Inspección Ambientales").

Finalmente, el Control y Seguimiento de la Dirección de Calidad Ambiental, que es la de interés para efectos de la presente consultoría, está dirigido fundamentalmente, al seguimiento de las licencias y permisos ambientales. La Dirección cuenta con tres departamentos: Control y Auditoría Ambiental, Monitoreo de la Calidad Ambiental y Gestión de Sustancias Peligrosas.

Obviamente, corresponde al Departamento de Control y Auditoría Ambiental la programación y ejecución de las auditorías ambientales, sin embargo, como resultado de la presente consultoría se harán recomendaciones de modificaciones en la "misión", "visión" y "funciones" vigentes actualmente, al tenor de la Ley 64-00 y de los nuevos reglamentos que se originen a partir de la misma. También se plantearán posibles modificaciones a nivel de la estructura de la Dirección, con el fin de contar con únicamente dos subdirecciones o unidades: "Vigilancia e Inspección" y "Auditoría Ambiental".

De acuerdo con investigación efectuada directamente en la fuente, el seguimiento es programado con antelación, aunque muchas veces se deben atender situaciones de emergencia (en muchas ocasiones, brindando apoyo técnico a la Dirección de Protección Ambiental). Precisamente, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (abreviado como "MINISTERIO AMBIENTE") creó la Dirección de Calidad Ambiental en forma separada de la Dirección de Protección Ambiental, para evitar la interferencia típica originada en situaciones de denuncias y emergencias ambientales, decisión que facilitará enormemente la implementación, casi inmediata, de la Auditoría Ambiental de II Parte (detalles de esta terminología más adelante) en República Dominicana.

Se cuenta con 24 profesionales de diferentes áreas multidisciplinarias y se tiene clara conciencia de la necesidad de estructurar adecuadamente la Dirección para incorporar el Programa de AA, no solo por el cumplimiento del mandato legal que establece la Ley 64-00 en sus artículos 38, 45 y 46, especialmente, sino por la necesidad de control y seguimiento de empresas o proyectos de alta significancia ambiental, que requieren necesariamente este instrumento de control.

Con base en las conclusiones anteriores, puede concluirse que en MINISTERIO AMBIENTE no existe impedimento legal ni institucional alguno, para implementar en forma casi inmediata el Programa de Auditoría Ambiental de II Parte, basado en los productos de la presente consultoría y de las recomendaciones que serán expuestas en el Plan de Implementación.

2.3 Percepción de los consultores ambientales

Como parte de la contratación y con el fin de incorporar el punto de vista de expertos en materia de "proceso de evaluación ambiental", el consultor diseñó y ejecutó, con apoyo de un profesional nacional (Ing. Juan Manuel Heredia W.), una encuesta que fue aplicada a 20 especialistas ambientales, inscritos en el Registro en la categoría de consultor ambiental:

- Arnulfo José Rodríguez González
- Bienvenido Antonio Mejía García
- Carlos Manuel Lizardo Pérez
- Carlos Roberto Peterson Moreta
- Juan Manuel Heredia Wantes
- Diana Mabel Salciccia
- Edgarkis Crisóstomo
- Eduardo Julia
- Ezequiel Echevarría
- Felicita Heredia L.
- Fernando Arturo Russell Duarte
- Frank Harold Richardson Santana
- Josefina Concepcion Gómez Mena
- Juan Nicolás Faña Batista
- Leslie de Jesús Checo
- Miguel Ernesto Silva de la Cruz
- Pedro Orlando Amargos Perez
- Ramón Eriberto Ortiz Núñez
- Ramona Lidibert González González
- Valentín Cordero Lora

Como parte de los resultados, es claro que existen múltiples fortalezas en el sistema de evaluación ambiental existente en el Ministerio. Sin embargo, para efectos de este Documento Explicativo del Sistema Nacional de Auditoría Ambiental, interesan las conclusiones de carácter negativo, las debilidades y problemas detectados por los expertos con respecto de la gestión ambiental nacional, con énfasis en temas directamente vinculados con el control y seguimiento ambiental – Ver Encuesta al final del documento.

A continuación se presentan las conclusiones más relevantes, que han sido seleccionadas por el consultor con base en el análisis de todas las encuestas aplicadas:

CONCLUSIONES RELEVANTES DE LA ENCUESTA:

- a)** Los Términos de Referencia elaborados por MINISTERIO AMBIENTE para elaboración de los estudios ambientales, son “repetitivos” y no responden, necesariamente, a los requerimientos técnicos de la evaluación ambiental, sino más bien al “trámite” del permiso o la licencia.
- b)** Los Términos de Referencia son incompletos, dejan por fuera temas que requieren de la evaluación y ambiental y por el contrario, solicitan incorporar temas que no son relevantes para la decisión. Los temas a incluir se definen en forma subjetiva, son sobredimensionados e incongruentes con el tipo o naturaleza de la actividad sujeta a la evaluación ambiental
- c)** Los plazos de tramitación y aprobación son excesivos, incluyendo fase de Términos de Referencia, plazos de respuesta de MINISTERIO AMBIENTE, y de emisión del permiso o licencia ambiental, se pueden presentar problemas de corrupción y tráfico de influencias para agilizar un permiso, el trámite es excesivamente complejo, hay problemas de centralización de trámites y de toma de decisiones.
- d)** Deben revisarse los reglamentos y procedimientos, para hacer más fluido y transparente el proceso de evaluación ambiental. Hacen falta bases de datos y sistemas de información actualizados a través de la página web, para conocer el estado de un trámite de permiso y para agilizar las decisiones
- e)** No hay claridad entre las diferencias que deben regir un permiso con respecto de una licencia ambiental, lo mismo ocurre entre los diferentes instrumentos de evaluación ambiental (estudios ambientales) por lo que son tratados en forma casi idéntica, desde el punto de vista técnico y legal
- f)** Existen problemas en la elaboración de los instrumentos de evaluación ambiental, por parte de los consultores, reflejados en la calidad de los productos de consultoría (estudios ambientales)
- g)** Existen deficiencias importantes en la revisión de los estudios ambientales, por parte de los funcionarios de la Dirección de Evaluación Ambiental, particularmente del PMAA que resulta finalmente aprobado.
- h)** Existe desconocimiento de la Ley y su normativa, en forma generalizada, incluyendo a los funcionarios del MINISTERIO AMBIENTE que revisan los estudios ambientales y los funcionarios que toman las decisiones sobre los permisos y las licencias ambientales, se toman decisiones legales que no siempre cumplen con la Ley

- i)** Las decisiones sobre los proyectos ya están tomadas por los promotores, previo al trámite de permiso o licencia y por ello, el interés de la evaluación ambiental es de tipo “tramitológica”, en vez de convertirse en un instrumento de control ambiental preventivo.
- j)** El control y seguimiento de MINISTERIO AMBIENTE para verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en permisos y licencias ambientales, es mínimo y deficiente. El MINISTERIO AMBIENTE actúa por denuncias, fundamentalmente.
- k)** No hay personal suficiente, no hay adecuada preparación de los inspectores, el pago es malo y se puede generar corrupción, no hay equipamiento ni facilidades para el ágil traslado de inspectores a los sitios de control y seguimiento
- l)** La sociedad civil no tiene conocimiento pleno y claro sobre las decisiones que se están tomando, no hay una verdadera y efectiva participación pública en el proceso de evaluación ambiental
- m)** La calidad del automonitoreo del promotor y del cumplimiento del PMAA, es bastante pobre, las empresas están interesadas por los permisos y licencias y no por la gestión ambiental sostenible
- n)** No existe un sistema de certificación de la competencia de los prestadores de servicios, sino simplemente, un registro, el Registro no se depura.
- o)** No existe un programa de capacitación aprobado, ni un sistema de actualización de conocimientos para apoyar la competencia de los consultores, hay poco intercambio entre MINISTERIO AMBIENTE y los consultores, para mejorar la gestión a manera de equipo, a veces el Ministerio es quien recomienda a los consultores para hacer un estudio ambiental.

Finalmente, el consultor incluyó dentro de la encuesta un apartado de “marcar con equis” la casilla que más se adecúe a la respuesta del experto, a saber (ver encuesta al final):

3. MARCAR LA CATEGORÍA MÁS APROPIADA

(MM = MUY MALA, M = MALA, R = REGULAR, B = BUENA, MB = MUY BUENA)

3.1 Calidad de los EsIA ó IA, y su PMAA, elaborados por los consultores ambientales dominicanos:

MM M R B MB

3.2. Nivel de cumplimiento legal de las actividades y proyectos con Licencia o Permiso Ambiental:

MM M R B MB

3.3 Calidad de la revisión de los EsIA e IA por parte de SEMARENA:

MM M R B MB

3.4 Calidad de los funcionarios de SEMARENA asignados para Seguimiento y Control:

MM M R B MB

3.5 Requisitos vigentes para la inscripción en el Registro de Prestadores de Servicios de SEMARENA:

MM M R B MB

3.6 Calidad y efectividad del programa de monitoreo del proponente, que surge del PMAA:

MM M R B MB

Para el procesamiento estadístico de esta sección de la encuesta, se utilizó el siguiente criterio de valoración cuantitativa (en porcentaje):

MM = 20% M = 40% R = 60% B = 80% MB = 100%

A continuación se presentan los resultados “modales” de las respuestas. Se ha incluido la casilla que más coincidencia tuvo, seguida de la segunda o tercera casilla, en orden de coincidencia, según corresponda a la dispersión de datos:

- 3.1 Calidad de los EsIA ó IA, y su PMAA, elaborados por los consultores ambientales dominicanos:

75% de las respuestas indican REGULAR, 15% indica BUENO

- 3.2. Nivel de cumplimiento legal de las actividades y proyectos con Licencia o Permiso Ambiental:

40% de las respuestas indica REGULAR, seguido de 35% que indica MALO y 20% que indica MUY MALO

- 3.3 Calidad de la revisión de los EsIA e IA por parte del MINISTERIO AMBIENTE:

55% de las respuestas indican REGULAR, seguido de 25% que indican MALO

- 3.4 Calidad de los funcionarios de MINISTERIO AMBIENTE asignados para Seguimiento y Control:

50% de las respuestas indican REGULAR, seguido de un 20% que indican BUENO

- 3.5 Requisitos vigentes para la inscripción en el Registro de Prestadores de Servicios de MINISTERIO AMBIENTE:

45% de las respuestas indican REGULAR, seguido de un 35% que indican BUENO

- 3.6 Calidad y efectividad del programa de monitoreo del proponente, que surge del PMAA:

55% de las respuestas indican REGULAR, seguido de un 20% que indican MALO y de un 20% que indican MUJY MALO

De acuerdo con los resultados globales de la encuesta a expertos, es clara la justificación y necesidad de implementar un sistema que garantice la competencia de los consultores ambientales para mejorar la calidad de los estudios ambientales y sus correspondientes PMAA.

También resulta clara la necesidad de implementar un sistema efectivo de auditoría ambiental para el control y seguimiento programado y efectivo, de los permisos y licencias ambientales.

Muchas otras necesidades deben ser resueltas por MINISTERIO AMBIENTE, resultantes del análisis de las encuestas, y las recomendaciones serán incluidas en el Informe Final, con el fin de aportar a MINISTERIO AMBIENTE algunos datos de interés para efectos del proceso de mejoramiento de la gestión ambiental nacional.

5. ASPECTOS TÉCNICOS RELEVANTES PARA LA PROPUESTA

A continuación se presentan algunos temas de vital interés técnico, relevantes para poder comprender el sistema de auditoría ambiental propuesto para MINISTERIO AMBIENTE en República Dominicana. Los aspectos técnicos tratados a continuación, no se basan ni están vinculados directamente con la normativa ambiental vigente en República Dominicana, sino que son de carácter general según el criterio internacional.

Para efectos del diseño del sistema de auditoría, el consultor hará las adaptaciones necesarias según el marco normativo y el interés institucional.

3.3 Diferencias entre “Inspección” y “Auditoría”

En primer lugar, es fundamental en MINANB comprender que tanto la auditoría ambiental como la inspección ambiental, son instrumentos de Control y Seguimiento Ambiental estatal. Sin embargo, existen importantes diferencias entre ellas.

Es importante aclarar que las diferencias indicadas a continuación, no se refieren al contenido de las normas internacionales que rigen estos dos instrumentos de gestión, sino más bien, a la práctica de nuestras Autoridades Ambientales según la normativa vigente:

INSPECCIÓN AMBIENTAL:

- a)** Al igual que la auditoría ambiental, la inspección debe fundamentarse en sólidos principios de imparcialidad, independencia, integridad y confidencialidad. Sin embargo, la Inspección Ambiental es mucho más amplia y versátil que la Auditoría, dado que puede aplicarse: en cualquier momento (cualquier día a cualquier hora), circunstancia (por ejemplo, no se requiere que la empresa tenga un Permiso o Licencia Ambiental, puede ser originada por una denuncia o por un delito ambiental) y lugar (por ejemplo, puede hacerse en un bosque o parque nacional, sin que haya un promotor, proponente o titular de por medio).
- b)** Precisamente debido a su mayor versatilidad, la inspección puede utilizarse para evaluar el cumplimiento de requisitos específicos trazables a través de evidencias verificables (tal es el caso de la auditoría), o también, evaluar y verificar requisitos más generales que requerirán de un sólido juicio profesional del inspector, para sustentar sus conclusiones.
- c)** Puede efectuarse sin previo aviso a la empresa sujeta a la inspección y no requiere, necesariamente, de la cooperación del promotor o propietario. Incluso, dado que también aplica a situaciones en que no hay un promotor de por medio, puede efectuarse sin que haya nadie presente, salvo la escena en que ha ocurrido la situación sujeta a investigación (objetivo de recabar evidencias para sustentar los hallazgos).
- d)** No requiere, como el caso de la Auditoría, que exista un sistema de documentación o registros en la empresa a evaluar, ni un Programa de Gestión Ambiental (en República Dominicana: Programa de Manejo y Adecuación Ambiental, en adelante "PMAA"), originado en un estudio ambiental y su correspondiente Permiso o Licencia Ambiental).
- e)** El personal a cargo de la inspección está constituido por funcionarios estatales, típicamente son funcionarios que laboran, en forma permanente o por contrato específico, para la Autoridad Ambiental (inspectores gubernamentales), y es usual formar equipos intra-institucionales, o equipos inter-institucionales, con el fin de integrar un enfoque multidisciplinario entre las instituciones vinculadas con el tema sujeto a la inspección.
- f)** Los miembros del equipo inspector no requieren de certificación ni registro, dado que existe un control directo de su gestión, ética y transparencia, por la vía del contrato laboral con sus instituciones estatales.
- g)** Puede ser aplicada en forma programada y planificada previamente (de oficio), en cuyo caso, es recomendable utilizar un protocolo similar al de la Auditoría Ambiental, sin embargo, debido a la falta de recursos institucionales del Sector Público, en muchos casos se aplica en forma improvisada, sin planificación previa, basado exclusivamente en la experiencia y capacidad personal de cada uno de los miembros del equipo inspector.

- h)** También puede efectuarse en forma imprevista, de emergencia, aprovechando el “factor sorpresa” para evitar la destrucción o manipulación de evidencias, por parte de la empresa inspeccionada o de los presuntos infractores ambientales.
- i)** En el caso de proyectos con permiso o licencia ambiental, el principal objetivo de la inspección es de recopilar evidencias para verificar, si la actividad o empresa sujeta a inspección está cumpliendo con la normativa legal aplicable (incluyendo los compromisos o condiciones fijadas en el permiso o licencia), y no se limita (como el caso de la Auditoría Ambiental) a la verificación de cumplimiento de las condiciones fijadas en el Permiso Ambiental. También es utilizada por el Estado para efectos de seguimiento de un proceso sancionatorio.
- j)** Dado que no necesariamente existe documentación y registros en la empresa o actividad sujeta a la inspección, es usual aplicar muestreos para análisis de laboratorio (mediciones de ruido, emisiones atmosféricas, muestras de agua residual, muestras de suelos, etc.), para poder documentar los hallazgos con base en evidencias objetivas. Las auditorías no requieren, necesariamente, de apoyo de laboratorio para sustentar los hallazgos
- k)** En nuestros países, tomando en cuenta las limitaciones de recursos estatales, los inspectores no necesariamente cumplen requisitos de imparcialidad y competencia en materia de formación profesional, capacitación y entrenamientos especializados para inspección ambiental, situación que sí debe ser rigurosamente controlada, en la Auditoría Ambiental. Por ejemplo, en nuestros países es típico que la Autoridad Ambiental envía entre los “inspectores” al funcionario que revisó y elaboró el dictamen técnico de aprobación del EsIA, situación que atenta contra la imparcialidad del proceso (conflicto de intereses). Peor aún, en algunos de nuestros países, la función de la inspección ambiental está subordinada, jerárquicamente, a la función de “evaluación ambiental”.
- l)** Es por ello que en la Inspección Ambiental en nuestro medio, típicamente se violan múltiples principios y se presentan errores importantes de procedimiento, tal es el caso de: emitir opiniones sin fundamento legal o técnico, recopilar “evidencias” que no son objetivas ni verificables (fácilmente rebatibles en un proceso judicial), o efectuar recomendaciones verbales durante la inspección (situación que atenta contra la independencia del proceso, dado que se generan conflictos de intereses para una futura inspección en el mismo sitio y actividad).
- m)** En consecuencia, la confiabilidad de resultados de una Inspección Ambiental, tal y como está siendo aplicada por nuestras Autoridades Ambientales, es mucho menor que la que resulta de una Auditoría Ambiental (para los casos en que sea legalmente aplicable este último instrumento de control y seguimiento estatal).
- n)** La norma internacional de referencia para la inspección ambiental corresponde a ISO/IEC 17020, misma que debe adaptarse al tipo de inspección de interés: cumplimiento legal.

Es importante indicar que en la República Dominicana, se aplicará la inspección ambiental por parte de las Direcciones de Calidad Ambiental y de Protección Ambiental, así como por otras dependencias de MINISTERIO AMBIENTE e instituciones estatales vinculadas con la gestión ambiental y de los recursos naturales, incluyendo la participación de las unidades ambientales del Sistema Nacional de Gestión Ambiental y Recursos Naturales, de acuerdo con las directrices emitidas por el Ministerio.

Por el contrario y según se verá a continuación, la Auditoría Ambiental será aplicada, única y exclusivamente, por la Unidad de Auditoría Ambiental – UAA, que será creada a la luz de la presente consultoría, ubicada dentro de la Dirección de Calidad Ambiental (el nombre puede cambiarse según criterio y decisión de MINISTERIO AMBIENTE).

AUDITORÍA AMBIENTAL (AA):

- a) Es un instrumento de control y seguimiento mucho más riguroso y estricto que la inspección, pero es más lento y requiere de múltiples condiciones previas para que sea factible su aplicación. Se rige por estrictos principios de confidencialidad, integridad, imparcialidad y competencia profesional.
- b) Es sistemática y documentada, y por lo tanto, no se limita a la evaluación del desempeño ambiental de la empresa auditada, sino que incluye la recopilación de evidencias a través de evaluación de sus sistemas internos, procesos, documentación y registros.
- c) Es debido a lo anterior, que la Auditoría Ambiental no requiere, necesariamente, de toma de muestras para análisis de laboratorio (mediciones de ruido, emisiones atmosféricas, muestras de aguas residuales, muestras de suelos, etc.), ya que las evidencias pueden sustentarse en forma sistemática, directa o circunstancial, cualitativa o cuantitativa, con base en el análisis documental, entrevistas y recopilación de evidencias durante inspección de instalaciones.
- d) El personal a cargo de la Auditoría (equipo auditor) debe ser formado y capacitado en esta materia, tomando como base, requisitos de competente tales como: educación (académicos), de formación especializada (teórica y entrenamientos prácticos en la aplicación de metodología y técnicas de Auditoría), de experiencia profesional general y de gestión ambiental, así como de conducta ética. Para el éxito de la auditoría, uno de los miembros del equipo auditor debe cumplir con requisitos de formación y experiencia en la dirección de la auditoría (auditor líder).
- e) La Auditoría Ambiental puede ser efectuada por equipos profesionales competentes de la Autoridad Ambiental (con personal propio -auditores ambientales) que bien podrían ser, los mismos inspectores ambientales, quienes para tales efectos, deberán cumplir con los principios, requisitos de capacitación y formación, así como aplicación del protocolo de Auditoría Ambiental. De esta manera, la Autoridad Ambiental puede mejorar la práctica de sus inspecciones ambientales (en los casos que se efectúe "inspección" por inspectores que también han sido formados como "auditores").

- f)** No obstante lo anterior, debido a insuficiencia de recursos estatales e institucionales, los Auditores Ambientales típicamente son prestadores de servicios externos de III Parte, y por lo tanto, deben estar sujetos a un sistema de certificación y registro, para regular su ejercicio profesional, su ética y su competencia.
- g)** Bajo ninguna circunstancia, los auditores hacen recomendaciones a la empresa auditada, con el fin de evitar conflictos de intereses y por ende, violar la objetividad e independencia, principio fundamental de la auditoría.
- h)** La Auditoría Ambiental requiere, obligatoria y necesariamente, la colaboración del auditado, razón por la que debe planificarse con antelación, establecer contacto previo con el auditado (representante legal de la actividad o proyecto que ha recibido la licencia o el permiso ambiental) y ponerse de acuerdo en cuanto a fechas, lugares, situaciones a investigar, documentos a revisar, personal a participar, entrevistas a efectuar, etc. Por lo tanto, es totalmente inaplicable para situaciones especiales de daño ambiental o delitos, en que no medie una actividad claramente identificada, con personal propio y con documentos y registros.
- i)** Para el caso de interés (auditorías de cumplimiento) solo puede ser aplicada a empresas o actividades que cuentan con un Permiso o Licencia Ambiental previamente otorgado por la Autoridad Ambiental competente, y la recopilación de evidencias debe limitarse a la verificación del cumplimiento de las condiciones o compromisos ambientales fijados por dicha Autoridad durante la resolución de otorgamiento del Permiso o Licencia.
- j)** Con base en lo anterior, si un equipo auditor descubre un impacto ambiental negativo significativo, que no ha sido considerado en el PGA ni en los condicionantes obligatorios establecidos por la Autoridad en el Permiso o Licencia, no puede ser considerado ni reportado en su Informe de Auditoría. Esto pone de manifiesto la importancia de normalizar el formato y contenido de la resolución de Permiso o Licencia Ambiental.
- k)** Debido a las explicaciones anteriores, la Auditoría Ambiental no puede efectuarse en forma imprevista o improvisada. Solo puede ser aplicada para control y seguimiento “de oficio”, previamente programado y planificado, con notificación a la empresa auditada con debida antelación para que se prepare y brinde su colaboración, incluyendo la participación de personal durante la planificación de la auditoría, y la presencia del personal clave que será sujeto a entrevista.
- l)** Previo a su ejecución, es estrictamente necesario planificar la auditoría. Es por ello, que la Auditoría Ambiental consta de dos etapas: la planificación y la ejecución. Cada una de ellas requiere de la aplicación de una serie de actividades secuenciales que constituyen el protocolo de auditoría, las que no pueden eliminarse, ya que es parte de la metodología que garantiza la calidad y confiabilidad de los resultados.
- m)** La norma internacional de referencia para la auditoría ambiental corresponde a ISO 19011, misma que debe adaptarse al tipo de auditoría de interés: cumplimiento legal.

Según se indicó anteriormente, la Auditoría Ambiental (de cumplimiento) en la República Dominicana, será aplicada única y exclusivamente, por la Unidad de Auditoría Ambiental -UAA que será creada a la luz de la presente consultoría, ubicada dentro de la Dirección de Calidad Ambiental. Dado su elevado grado de especialización y competencia requerida por los equipos auditores, así como debido a los protocolos a ser utilizados y los principios que la rigen, esta herramienta del Proceso de Evaluación Ambiental no podrá descentralizarse, sino que estará centralizada en la Dirección de Calidad Ambiental.

3.4 Tipos de Auditoría Ambiental

En nuestros países, existen tres tipos de auditorías, cuyas diferencias deben conocerse adecuadamente, para evitar el riesgo de tener malas interpretaciones en la propuesta del consultor, a saber:

- a) Auditoría de Sistema de Gestión Ambiental
- b) Auditoría de Gestión Ambiental
- c) Auditoría Ambiental de Cumplimiento

a) Auditoría de Sistema de Gestión Ambiental:

La norma internacional ISO 14001 versión 2004, establece los requisitos para la implementación, operación y mantenimiento dentro de una organización, de un Sistema de Gestión Ambiental (SGA).

La norma ha sido diseñada con carácter de "especificación técnica", de tal manera que el SGA pueda ser auditado objetivamente, para efectos de demostrar su conformidad con los requisitos establecidos, y en consecuencia, optar por una autodeclaración voluntaria de conformidad, o alternativamente, por una certificación de tercera parte a cargo de un organismo evaluador de la conformidad.

El tema sobre SGA escapa al alcance de este Informe, sin embargo es necesario indicar, que en el mundo actual, la implementación de un SGA se ha convertido en uno de los requisitos de competencia y de mercado a nivel internacional, y por lo tanto, la aplicación de la norma ISO 14001 (y su tendencia a integrar conjuntamente con la norma ISO 9001, sobre Sistema de Gestión de Calidad) es cada vez más amplia y difundida en nuestra Región.

En los países DR-CAFTA, aunque se trata de una iniciativa de carácter voluntario por parte de los promotores o promotores de proyectos, el SGA viene a convertirse en un gran aliado estatal de la gestión ambiental pública y privada, dado su enfoque preventivo y su efecto multiplicador, que a su vez, utiliza normalmente, herramientas valiosas de gestión ambiental y económica, tal es el caso de la Producción Más Limpia.

Para el caso de interés, este tema es relevante, toda vez que la Ley 64-00 en su artículo 67 del Capítulo X – De los Incentivos, indica textualmente:

Art. 67.- Las empresas que implanten el sistema de gestión ambiental dentro de los principios de las normas ISO-14000 ó cualquier otro sistema extra de protección y garantía ambiental, serán beneficiadas de acuerdo al reglamento elaborado para tales fines.

Uno de los requisitos obligatorios del SGA según las especificaciones de la norma ISO 14001 (versión 2004, que sustituye la primera, de 1996), consiste en la ejecución de Auditorías Ambientales internas (Auditorías de I Parte – explicación adelante), que están dirigidas a:

- Verificar si el SGA es conforme con los requisitos de la norma
- Evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos y metas ambientales establecidos por la Gerencia para garantizar un mejoramiento continuo de la gestión, y en consecuencia, del desempeño ambiental
- Verificar si el SGA se ha implementado adecuadamente y se mantiene
- Evaluar el grado en que los resultados de las auditorías internas, están siendo tomados en cuenta por la Gerencia para el proceso de mejoramiento continuo de la gestión y del Sistema.

ACLARACIÓN: Las auditorías ambientales de certificación de tercera parte no forman parte de la norma ISO 14001, y su decisión obedece a otras razones, típicamente, originadas en requisitos de mercado u otros intereses.

Con el fin de normalizar los principios y procedimientos de la Auditoría de Sistema de Gestión (Ambiental y/o de Calidad), así como los requisitos mínimos de competencia de los auditores, la Organización Internacional para la Normalización (ISO) aprobó en el año 2002, la norma internacional ISO 19011 (deja sin validez las normas anteriores 14010, 14011 y 14012 sobre Auditoría Ambiental), la cual ya ha sido aprobada oficialmente por los países de la Región DR-CAFTA a través de los entes nacionales que tienen representación ante la ISO: INTECO, CONACYT, COGUANOR, etc.

ISO 19011 es la norma internacional que se utiliza hoy día, como referencia para cualquier tipo de Auditoría Ambiental (inclusive la de cumplimiento, siempre que se hagan las adaptaciones pertinentes), ya que los principios que rigen las auditorías, así como los principios para los auditores, los procedimientos, las recomendaciones para los programas de AUDITORÍA AMBIENTAL y los criterios para la evaluación de competencia de auditores, son universales y aplicables a cualquier tipo de auditoría.

Sin embargo, la norma no puede aplicarse textualmente, dado que su aplicación directa e inmediata es para la Auditoría de Sistemas de Gestión (tanto de Calidad, bajo la norma ISO 9001, como ambiental bajo la norma ISO 14001). Por lo tanto, es fundamental efectuar los ajustes pertinentes para los casos en que no se trata de auditorías de SGA, tal es nuestro caso. Los ajustes son estrictamente necesarios, toda vez que las auditorías de SGA, a diferencia de la Auditoría Ambiental de cumplimiento (nuestro interés), son voluntarias (inclusive las de Certificación) y además, sus objetivos son diferentes.

Adicionalmente, los ajustes deben efectuarse para respetar el marco legal e institucional típico de nuestra Región, lo cual impacta sensiblemente en la propuesta del Modelo, y obliga a cambios importantes con respecto del enfoque internacional de referencia.

b) Auditoría de Gestión Ambiental:

Es ejecutada por las entidades de fiscalización superior, conocidas normalmente como "Contraloría General de la República" o similar. Esta auditoría es una variante de la Auditoría Operativa, cuyo objetivo es verificar en forma sistemática, objetiva y documentada, el grado de cumplimiento de una entidad pública (ministerios, instituciones autónomas y municipalidades) y de sus servidores, de los deberes y atribuciones que les han sido asignados por la normativa aplicable, promoviendo la legalidad, la economía, la efectividad, la equidad y la excelencia en las organizaciones auditadas.

En el caso de la República Dominicana, la Contraloría General de la República (CGR) efectúa auditorías gubernamentales de tipo "integral" (no específicas hacia gestión ambiental), sin embargo, la CGR podría auditar al MINISTERIO AMBIENTE, con el fin de verificar (entre otras cosas) la forma en que se emiten los Permisos y Licencias Ambientales y verificar la forma en que realizan las Auditorías de Evaluación Ambiental.

También la CGR podría auditar a una Alcaldía, con el fin de verificar si se está introduciendo la variable ambiental dentro de los Planes Reguladores a cargo de dicha Municipalidad, tal y como lo establece la normativa municipal, si se está siguiendo el procedimiento establecido para la contratación de consultores inscritos en el registro de MINISTERIO AMBIENTE para la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental previo a la construcción de un relleno sanitario, etc.

c) Auditoría Ambiental de Cumplimiento

Este es el caso de interés de la consultoría y de este documento explicativo. Según se ha introducido, se basará en el modelo ISO 19011 con los ajustes pertinentes para los objetivos y criterios de este tipo de auditoría.

De acuerdo con la norma de referencia, el "criterio de auditoría" consiste en el conjunto de políticas, procedimientos o requisitos (en nuestro caso, el interés es "requisitos"). Los criterios de auditoría se utilizan como una referencia frente a la cual se comparan las evidencias de auditoría para establecer los hallazgos.

En otras palabras, las evidencias que son recopiladas por los auditores ambientales, son comparadas frente a los "criterios de auditoría" y como resultado, se obtienen los hallazgos. En nuestro caso, el interés es el hallazgo negativo, o incumplimiento. ACLARACIÓN: el término "no conformidad" es inaplicable a las auditorías de cumplimiento, ya que la "conformidad" se refiere al cumplimiento de un requisito de naturaleza voluntaria, tal es el caso de los requerimientos ISO 14001. En el caso de los requisitos legales o reglamentarios, no se trata de una gestión voluntaria sino obligatoria y por ello, las normas ISO proponen utilizar "cumplimiento" en vez de "conformidad".

Para el caso de nuestro interés (según Ley 64-00), los criterios de auditoría corresponden a “las condiciones fijadas” por la autoridad ambiental en la resolución de otorgamiento del permiso o licencia ambiental, incluyendo dentro de ellos (pero no limitándose): el PMAA y la normativa ambiental.

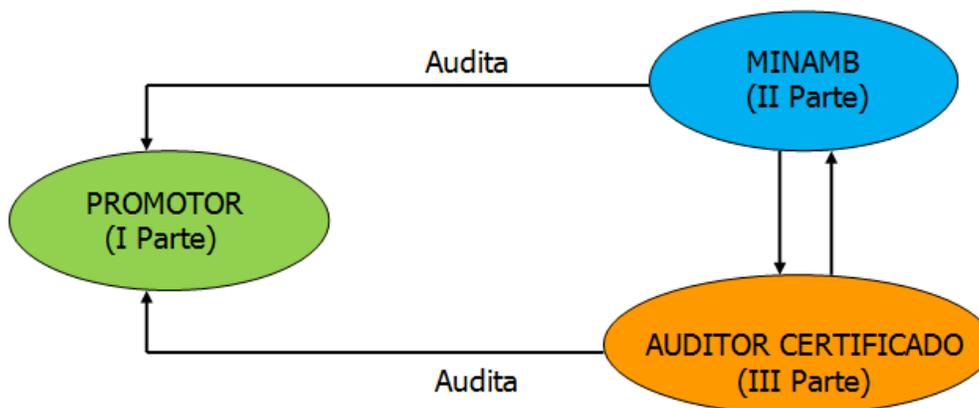
El tema de las “condiciones fijadas” es sumamente relevante para efectos de la propuesta técnica del consultor, por lo que será tratado en detalle más adelante. Tomando en cuenta la normativa vigente (Ley 64-00), se denominará simplemente “Auditoría Ambiental” o alternativamente “Auditoría de Evaluación Ambiental”, correspondiendo cualquiera de ambos términos a una “auditoría ambiental de cumplimiento” (AA).

3.3 Otras clasificaciones o tipos de auditoría

Otros “tipos” de auditoría ambiental, que resultan de interés en estos aspectos técnicos relevantes, que deben comprenderse previo al análisis de la propuesta del sistema nacional de auditoría ambiental en República Dominicana, surgen de la clasificación típicamente utilizada basada en el “cliente” de la auditoría, o sea, la persona que solicita o requiere la auditoría.

Desde esta perspectiva, se diferencian tres tipos de auditoría denominados respectivamente : Auditoría de I, II y III Parte – Ver figura:

AUDITORIA DE I, II y III PARTE



a) Auditoría de I Parte:

La primera parte se refiere a la empresa (al promotor) interesada en mantener abiertas sus operaciones comerciales o su gestión (puede ser pública o privada) y por tanto, el interés data en demostrar el cumplimiento de los compromisos ambientales establecidos como requisito para la vigencia de su licencia ambiental. Internacionalmente se ha generalizado la “sistematización” de la gestión ambiental empresarial, de tal manera que una organización (en nuestro caso la empresa pública o privada que cuenta con la licencia ambiental) cuenta con su propio sistema de auditoría “interna”.

La auditoría "interna" es un requisito de la norma internacional ISO 14001 vigente (año 2004) y es uno de los principales instrumentos (junto con el programa de monitoreo) para verificar el cumplimiento de los requisitos legales y de otros acuerdos establecidos por la Alta Dirección de la organización. Es conocida también como "Auditoría de I Parte", ya que es efectuada por la misma organización sujeta a la evaluación de cumplimiento de los requisitos (en términos ISO, se denomina "conformidad", dado que la norma es de aplicación voluntaria).

Aunque toda auditoría ambiental debe descansar y cumplir los principios de independencia e imparcialidad establecidos por la norma internacional de referencia (ISO 19011), para fines de fiscalización estatal no es válida para reemplazar una auditoría de cumplimiento.

El auditor ambiental de cumplimiento puede utilizar los resultados de la auditoría interna (en caso de existir) como uno de los registros típicos de evidencia, pero en sí misma, no puede sustituir a la auditoría de cumplimiento.

Independientemente de que la Auditoría de I Parte sea efectuada por auditores propios de la empresa, o mediante contratación externa de un auditor ajeno a la planilla laboral, sigue denominándose auditoría interna, ya que la razón es la "autoevaluación" de cumplimiento.

Es fundamental comprender estos tipos de auditoría, toda vez que el Plan de Implementación del Sistema de AA que será diseñado por el consultor como parte de la consultoría, tomará como base dos etapas: la primera corresponderá a AA de II Parte, la segunda corresponderá a AA de III Parte, apoyado con el sistema de Certificación y Registro.

b) Auditoría de II Parte:

Tanto la Auditoría de II Parte como de III Parte, corresponden a las denominadas "auditorías "externas", ya que no son efectuadas por la misma organización sujeta a la auditoría. La II Parte se refiere a la empresa u organización interesada en garantizar el cumplimiento de los requisitos de gestión establecidos a la I Parte.

En términos del comercio internacional, la II Parte es el cliente que compra los productos (incluye "servicios") a la I Parte, que es la principal interesada en vender y mantener su contrato comercial.

Al adaptar esta terminología a nuestro caso de interés, el MINISTERIO AMBIENTE corresponde a la II Parte y por tanto, cuenta con la autoridad y competencia legal para efectuar auditorías ambientales, que se denominarían: Auditoría Ambiental de II Parte.

Este es el tipo de auditoría de interés inmediato en la consultoría, toda vez que se establecerá un Plan de Implementación, que recomendará las actividades secuenciales para una implementación inmediata de la auditoría de II Parte, y más adelante, una vez sea aprobado el Sistema de Certificación y Registro y su correspondiente reglamento, se podrá implementar la auditoría de III Parte (con auditores externos).

c) Auditoría de III Parte:

Es la auditoría más confiable de todas, siempre que existe un sistema soporte que garantice la "competencia" de los auditores y muy particularmente, el control de su ética profesional: el sistema de certificación y registro basado en norma internacional, debidamente acreditado (tal y como será propuesto en la presente consultoría).

La III Parte se refiere a una persona completamente desvinculada, imparcial, independiente, de la I Parte (la empresa que será auditada, interesada en mantener la licencia o permiso ambiental) y la II Parte (la autoridad ambiental, interesada en garantizar el cumplimiento de las condiciones fijadas).

En nuestro caso se trata del auditor ambiental certificado (persona física, persona jurídica) y debidamente inscrito en el futuro Registro de Prestadores de Servicios Ambientales, en el subregistro de Auditores Ambientales.

6. PROPUESTA DE SISTEMA NACIONAL DE AA

4.1 La Auditoría Ambiental en MINISTERIO AMBIENTE

La Auditoría Ambiental (AA), también sinónimo de Auditoría de Evaluación Ambiental, es un instrumento del Proceso de Evaluación Ambiental que permite a MINISTERIO AMBIENTE a través de la UAA de la Dirección de Calidad Ambiental, la verificación objetiva (imparcial), sistemática y documentada, del cumplimiento de los "criterios de auditoría". Los "criterios de auditoría" consisten en aquella referencia, frente a la cual el auditor ambiental compara la "evidencia" recabada durante la AA, para establecer los "hallazgos".

Así por ejemplo, en una AA de Sistema de Gestión Ambiental, los criterios de auditoría corresponden a "las especificaciones de la norma ISO 14001" y por tanto, la AA está dirigida a evaluar o verificar el cumplimiento (en ISO el término utilizado es "la conformidad"), por parte de la empresa interesada en implementar un SGA, de dichas especificaciones de la norma ISO 14001.

En nuestro caso de interés, tomando como base la Ley 64-00, los criterios de auditoría corresponden a "las condiciones fijadas en el permiso o licencia ambiental" – ver mayores detalles en punto 4.4 adelante. Por lo tanto, en República Dominicana la AA es un instrumento de control y seguimiento ambiental dirigido a verificar el cumplimiento, por parte del promotor de una actividad, obra o proyecto, de las condiciones fijadas en el permiso o la licencia ambiental correspondiente.

En cuanto a la "evidencia", se trata de cualquier declaración de hecho, registro o información que recopile el equipo auditor, que sea pertinente para efectos de su comparación con los "criterios de auditoría" y como resultado, establecer los "hallazgos". Es fundamental indicar, que la "evidencia" debe ser demostrable o verificable, caso contrario, no es evidencia y no puede sustentar un hallazgo de AA.

El "hallazgo" de AA, puede ser favorable (cumple los criterios de auditoría) o desfavorable (no cumple los criterios de la auditoría). Cuando se trata de normas voluntarias (como el caso de ISO) se utiliza los términos "conformidad" o "no conformidad". Cuando se trata de una AA de cumplimiento, se utiliza los términos "cumplimiento" o "incumplimiento" legal, tal es el caso de interés en esta consultoría.

Un aspecto fundamental de la AA de cumplimiento, es que nunca debe emitir recomendaciones técnicas, dado que en tal caso, el auditor adquiere "conflicto de intereses" y por tanto, se viola el principio internacional de "independencia" que rige las auditorías ambientales (y las inspecciones ambientales).

Este comentario es pertinente, toda vez que el artículo 54 de la Ley 64-00 establece que *"SEMARENA dictará las medidas necesarias para corregir las irregularidades encontradas..."* Aunque este artículo se refiere a las Inspecciones Ambientales, podría interpretarse en forma más amplia, vinculando también a las Auditorías Ambientales y es por ello, que debe interpretarse correctamente: MINISTERIO AMBIENTE debe dictar medidas pertinentes tales como: notificar los hallazgos del control y seguimiento ambiental (inspecciones, auditorías) con base en "evidencias objetivas", dictar los plazos perentorios para que el promotor responda ante MINISTERIO AMBIENTE a través de la actualización de su PMAA, e incluso, iniciar el proceso sancionatorio en función de la naturaleza de las irregularidades (incumplimientos) encontradas.

Sin embargo, el Ministerio no debe hacer recomendaciones "técnicas" que comprometan su imparcialidad e independencia (salvo en casos de emergencia, los que son "estados de excepción" al marco normativo). En otras palabras, las "medidas necesarias para corregir" deben interpretarse como el "qué debe hacer el promotor" y no el "cómo debe hacer el promotor". El "cómo" es responsabilidad del promotor, puede hacerlo a través de su propio personal o mediante contratación de consultores ambientales, pero no debe ser responsabilidad de la Autoridad Ambiental y mucho menos, del auditor ambiental.

4.2 Actores del Sistema de Auditoría Ambiental

Tal y como se ampliará en el Manual de Procedimientos del Sistema que formará parte de los productos de la consultoría, el sistema nacional de auditoría ambiental contará con la participación de los siguientes actores:

a) Unidad de Auditoría Ambiental - UAA

Para fines de la consultoría, se denominará Unidad de Auditoría Ambiental (UAA), ya que será MINISTERIO AMBIENTE quien decidirá finalmente el rango jerárquico de esta dependencia de la Dirección General de Calidad Ambiental.

La UAA será la unidad técnica administrativa dentro del Ministerio, responsable de la programación y ejecución de auditorías ambientales, siguiendo las directrices provenientes de la Dirección de Calidad Ambiental. El diseño de esta unidad se presenta en el documento denominado "Diseño de la Unidad Operativa", que complementa el presente documento explicativo, según los Términos de Referencia de la contratación.

b) El auditado

Se refiere a la actividad, obra o proyecto que será sujeta a la verificación sistemática, documentada y objetiva, del cumplimiento de las condiciones fijadas en el permiso o licencia ambiental, representada por su promotor.

Es recomendable que el promotor participe durante la ejecución de la AA, al menos durante las reuniones de apertura y de clausura, sin embargo por razones prácticas, será estrictamente necesario que designe a un representante, para apoyar al equipo auditor y a la UAA durante la planificación, ejecución y seguimiento de la Auditoría Ambiental.

c) El representante del auditado

Es una persona designada por el promotor (el auditado) para representar a la actividad, obra o proyecto que estará sujeta a la AA, durante su planificación, ejecución y seguimiento. Normalmente, el representante es la persona responsable de la "Unidad Ambiental", la "Gerencia Ambiental" o cualquier dependencia administrativa que se encargue de la gestión ambiental empresarial del auditado. En caso de no existir formalmente dicha unidad, gerencia o dependencia, se refiere a la persona a la que normalmente se le asignan las gestiones o trámites de tipo "ambiental", por parte del auditado.

Al analizar la Ley 64-00, destaca en el artículo 46, el requerimiento del promotor de informar periódicamente al MINAB sobre el cumplimiento del PMAA, a través de un "Programa de Automonitoreo".

De acuerdo con la propuesta del consultor, todas las actividades, obras o proyectos a las cuales se ha otorgado un permiso o licencia ambiental deberán contar con una persona, previamente inscrita en el Registro de Consultores del MINISTERIO AMBIENTE, que esté a cargo de dicho programa y de la remisión periódica de Informes de Cumplimiento Ambiental (ICA). Para fines de esta consultoría, se denominará "Regente Ambiental" a dicha persona

Sin embargo, tomando en cuenta que la nueva normativa no puede ser retroactiva, se propone la siguiente estrategia, en caso que el auditado (promotor) designe como su representante a una persona diferente del Regente Ambiental:

- ✓ El representante del auditado participará durante las tres etapas de la AA: Planificación, Ejecución y Seguimiento
- ✓ El Regente Ambiental (caso de ser una persona diferente del representante), participará únicamente durante la etapa de Ejecución de la AA.
- ✓ Todos los proyectos nuevos deberán contar con su Regente Ambiental, quien deberá participar obligatoriamente, como representante del Auditado durante las tres etapas de la auditoría.

d) El Equipo Auditor

Constituido por uno o más auditores ambientales de la UAA de la Dirección de Calidad Ambiental, de los cuales, uno de ellos fungirá como coordinador, también denominado "auditor líder". Dentro de lo posible, este equipo será multidisciplinario, en función del alcance de la auditoría (especialmente, de la naturaleza y campo de competencia de las medidas de control ambiental y otras condiciones fijadas).

El auditor líder será el responsable de los resultados de la AA, y los auditores estarán a cargo de la recopilación de evidencias y de su evaluación, bajo supervisión del líder, para establecer los hallazgos correspondientes. En caso que el equipo esté constituido por un solo auditor, éste fungirá simultáneamente como auditor y como auditor líder.

Es importante aclarar, que esta connotación tan particular del concepto "equipo auditor", se basa en el enfoque normativo internacional, y se justifica en términos de las funciones y responsabilidades que tendrá el auditor ambiental, diferentes a las que tendrá el auditor líder – Ver producto de consultoría denominado "Diseño de la Unidad Operativa".

Un miembro especial del equipo auditor, que será utilizado en casos excepcionales, es el "experto técnico". El experto es un funcionario del Ministerio, con amplio conocimiento técnico y experiencia profesional en la actividad que será sujeta a la auditoría, o según sea requerido, con conocimiento y experiencia en alguno de los temas, situaciones o procesos que formarán parte de la AA. Típicamente, el experto será seleccionado de entre el personal de la Dirección de Evaluación Ambiental, y en casos especiales, puede solicitarse de alguna otra institución estatal.

Una vez que haya entrado en vigencia el futuro reglamento de certificación y registro de prestadores de servicios ambientales (incluirá "consultores" y "auditores"), el experto técnico también puede ser un consultor debidamente certificado e inscrito en el Registro.

El experto técnico debe cumplir los mismos requisitos de imparcialidad e independencia, que serán aplicados a los auditores ambientales. Formará parte del "equipo auditor", pero no es un auditor ambiental, sino un consultor que reporta sus conclusiones, a manera de "perito técnico", al auditor ambiental. Este actor resulta necesario para el caso de algunas AA en actividades que, debido a su complejidad o naturaleza, la UAA no cuenta con algún auditor que tenga conocimiento técnico o experiencia sobre las operaciones de dicha actividad.

Asimismo, otro miembro del equipo auditor que podrá participar en ciertas auditorías así establecido por la UAA, es el "observador". El observador es una persona que ha sido invitada por la UAA para participar en la AA, puede o no ser un auditor ambiental, su función es simplemente de "observar" (ser testigo) de la forma en que se lleva a cabo la AA por parte del auditor líder y sus auditores ambientales. El observador tiene una participación "pasiva", no recopila evidencias, no opina sobre los hallazgos o evidencias, no toma decisiones ni afecta absolutamente en nada el desarrollo o resultados de una AA, sin embargo, puede estar presente en cualquiera o todas las actividades de la auditoría. El caso más típico de interés, será el de incluir un auditor de la UAA en calidad de observador, para razones del seguimiento y evaluación de competencia de los auditores designados por parte de la UAA.

4.3 Procedimiento General para la Auditoría Ambiental

El Procedimiento General propuesto para la AA del MINISTERIO AMBIENTE, estará constituido por una serie de actividades secuenciales que se pueden agrupar, para efectos de aplicación por parte de la UAA, en tres grandes etapas:

- ✓ ETAPA I: Planificación de la AA
- ✓ ETAPA II: Ejecución de la AA
- ✓ ETAPA III: Seguimiento de la AA

La descripción general de las actividades que se incluyen en cada etapa, será presentada en el producto de consultoría denominado "Diseño de la Unidad Operativa – UAA", mientras que en este documento se explica en términos muy generales el significado y aplicación de cada etapa del proceso de AA.

a) ETAPA I: Planificación de la Auditoría

La UAA propondrá anualmente el Programa de Auditoría Ambiental, mismo que será aprobado por la Dirección de Calidad. Según se explicó anteriormente, cada auditoría ambiental deberá planificarse, ya que a diferencia de una Inspección Ambiental, la AA es notificada previamente y el auditado (promotor) debe cooperar y participar activamente.

El producto final de la etapa de planificación consiste en la aprobación de un "Plan de AA", en el que se detallarán las fechas, actividades, equipo auditor participante, recursos y responsabilidades.

Para conocer detalles sobre los criterios utilizados para la programación de las auditorías, así como una explicación de las actividades antes citadas de la etapa de Planificación, incluyendo la AA de III Parte (con auditores externos debidamente certificados) refiérase al producto de consultoría "Diseño de la Unidad Operativa", que complementa este documento.

Posteriormente, en el Manual de Procedimientos del Sistema de Auditoría Ambiental, el consultor ampliará en detalle cada una de las actividades de cada etapa del proceso.

b) ETAPA II: Ejecución de la Auditoría

La Ejecución de la Auditoría consiste en la aplicación práctica (ejecución) del Plan de AA que resultó aprobado, para cada auditoría ambiental, durante la etapa de Planificación (anterior).

La ejecución incluye las actividades a realizarse directamente en el sitio de la actividad, obra o proyecto que será sujeto a la verificación del cumplimiento de las condiciones fijadas por el 4 como resultado de la recomendación emitida por el Comité de Evaluación a partir del Informe Técnico de Revisión aportado por la Dirección de Evaluación Ambiental.

Estas condiciones son de acatamiento obligatorio por parte del promotor y para fines de la auditoría ambiental (AA) se constituyen en los "criterios de auditoría". Su incumplimiento, dará origen al proceso sancionatorio – Ver punto 4.3 siguiente, con propuesta de normalización de la Licencia y Permiso Ambiental, con base en las "condiciones fijadas".

En la etapa de Ejecución, se recopilará en forma sistemática, documentada e independiente, las evidencias, sobre las cuales el equipo auditor sustentará los "hallazgos de la auditoría", que pueden ser de dos tipos: cumplimiento (hallazgo positivo) ó incumplimiento (hallazgo negativo). Para fines del sistema propuesto, únicamente interesarán los hallazgos negativos.

El producto final de la etapa de ejecución, consiste en el Informe de AA debidamente revisado y aprobado por la Unidad de Auditoría Ambiental (UAA) a implementarse dentro de la Dirección de Calidad Ambiental, y al terminar dicha actividad, el equipo auditor termina su participación en el "Procedimiento General de AA".

Para mayor explicación de las actividades antes citadas de la etapa de Ejecución, refiérase al producto de consultoría "Diseño de la Unidad Operativa", que complementa este documento.

Posteriormente, en el Manual de Procedimientos del Sistema de Auditoría Ambiental, el consultor ampliará en detalle cada una de las actividades de cada etapa del proceso.

c) ETAPA III: Seguimiento de la AA

Estrictamente hablando (con base en enfoque de la norma internacional de referencia), la Auditoría Ambiental termina con la revisión y aprobación del Informe de Auditoría. En consecuencia, la AA está constituida por dos etapas únicamente: I Etapa – Planificación de la AA, y II Etapa – Ejecución de la AA.

Sin embargo, para efectos del "Procedimiento General para la Auditoría Ambiental" que será diseñado por el consultor para MINISTERIO AMBIENTE, se requerirá la III Etapa: Seguimiento de la AA.

Nótese que los auditores ambientales (equipo auditor) únicamente participan en las dos primeras etapas, no así durante el seguimiento, el cual es responsabilidad exclusiva de la UAA junto con el auditado (promotor) y su representante.

El producto final de la etapa de seguimiento, es la firma de una declaración jurada de cumplimiento, por parte del promotor (auditado), en la que se compromete a cumplir el "PMAA actualizado", mismo que servirá a la Dirección de Calidad Ambiental a través de la UAA, para la planificación y ejecución de la siguiente Auditoría Ambiental (AA).

Para la explicación de las actividades antes citadas de la etapa de Ejecución, refiérase al producto de consultoría "Diseño de la Unidad Operativa", que complementa este documento.

Posteriormente, en el Manual de Procedimientos del Sistema de Auditoría Ambiental, el consultor ampliará en detalle cada una de las actividades de cada etapa del proceso.

4.4 Normalización del permiso y licencia ambiental

Según se ha indicado, la AA es creada en el artículo 38 de la Ley 64-00 como un instrumento del Proceso de Evaluación Ambiental. Su alcance es definido en el artículo 46, que dicta:

Art. 46- Para asegurar que el responsable de la actividad cumpla las condiciones fijadas en la licencia ambiental y el permiso ambiental, la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales realizará auditorías de evaluación ambiental cuando lo considere conveniente, por sus propios medios o utilizando los servicios de terceros.

El artículo anterior deja claramente establecido el “criterio de auditoría”, o sea, aquello contra lo cual el auditor compara la evidencia para establecer los hallazgos:

“Condiciones fijadas en la licencia ambiental y el permiso ambiental”

Este tema es fundamental y crítico en la AA, misma que únicamente puede verificar el cumplimiento de las “condiciones” que hayan sido establecidas por el Ministerio, específicamente, para cada permiso o licencia, según sea el tipo de actividad o proyecto, su significancia ambiental, el área geográfica de su localización y el tipo de instrumento de evaluación ambiental: EsIA, DIA, IA.

Al analizar el artículo 45 de la Ley, se observa que dicho artículo complementa los “criterios de auditoría”, de la siguiente manera:

“Art. 45.- El permiso y la licencia ambiental obliga a quien se le otorga a:

- 1. Asumir las responsabilidades administrativas, civiles y penales de los daños que se causaren al medio ambiente y a los recursos naturales. Si estos daños son producto de la violación a los términos establecidos en la licencia ambiental y el permiso ambiental, deberá asumir las consecuencias jurídicas y económicas pertinentes;*
- 2. Observar las disposiciones establecidas en las normas y reglamentos especiales vigentes;*
- 3. Ejecutar el programa de manejo y adecuación ambiental;*
- 4. Permitir la fiscalización ambiental por parte de las autoridades competentes”*

Nótese que, tanto el cumplimiento de la normativa vigente, como la ejecución del programa de manejo y adecuación ambiental (PMAA) y demás requerimientos incluidos en el artículo 45, se constituyen también en “criterios de auditoría”.

Tomando en cuenta lo anterior, el Ministerio ha normalizado las resoluciones de permiso y de licencia ambiental, incorporando los anteriores criterios de auditoría dentro de las denominadas “disposiciones” que acompañan en Anexo a la Licencia o el Permiso (ver recomendación de cambio de este nombre por “condiciones fijadas”).

Sin embargo, existen algunas omisiones y situaciones especiales de carácter técnico, que no han sido adecuadamente consideradas y en consecuencia, las resoluciones emitidas a la fecha limitan la gestión del equipo auditor y la efectividad del proceso de AA.

Se presenta a continuación un listado que resume los temas y aspectos técnicos que deberán incorporarse dentro de las disposiciones anexas a las licencias y permisos. Las omisiones y situaciones técnicas especiales que deberán considerarse en forma inmediata, como resultado de la presente consultoría, son las siguientes:

ASPECTOS TÉCNICOS A CONSIDERAR DURANTE LA EMISIÓN NORMALIZADA DEL PERMISO O LICENCIA AMBIENTAL:

En forma inmediata:

- a) Se recomienda que el término “disposiciones establecidas” sea sustituido por el término “condiciones fijadas”, de tal manera que se eviten problemas de interpretación que pudieran afectar la aplicación de la Auditoría Ambiental, según reza el artículo 46 de la Ley 64-00.
- b) Debe eliminarse la práctica de utilizar un ANEXO para fijar las condiciones que rigen el permiso o la licencia ambiental (actualmente “disposiciones”), y más bien, incluir todas las condiciones fijadas como parte de la Autorización Ambiental. De esta forma se evitará un mal uso de la resolución jurídica por parte de los promotores o responsables de las licencias o permisos, y se vinculará directamente las condiciones, con la Auditoría Ambiental.
- c) En consecuencia, se recomienda que se modifique el encabezado, de la siguiente forma:

“CONDICIONES FIJADAS EN LA LICENCIA AMBIENTAL N° XX”

- d) Incluir una disposición (o modificar la primera disposición, en que se describe la actividad sujeta al permiso o licencia), haciendo saber que:

“Cualquier cambio efectuado en la actividad o proyecto sujeto al permiso o licencia ambiental, con respecto del alcance descrito en el instrumento de evaluación correspondiente y resumido en la primera disposición, deberá notificarse de inmediato por parte del promotor. En caso que el cambio sea significativo, de tal manera que la actividad real que está en construcción o en operación, según corresponda, sea sustancialmente diferente a la aprobada en el permiso o la licencia, dará origen al proceso sancionatorio correspondiente”.

- e) Incluir el monto de la fianza de cumplimiento, con base en el artículo 47 de la Ley.

A corto plazo, sujeto a decisiones de MINISTERIO AMBIENTE:

- f) Modificar y ampliar la disposición referente a la presentación de Informes de Cumplimiento Ambiental, de la siguiente manera (debe revisarse por Asesoría Jurídica):

“CUARTO: INFORMES DE CUMPLIMIENTO AMBIENTAL (ICA):

La empresa xxxxx, se compromete a presentar cada xxxx meses a partir de la emisión del permiso (o licencia) ambiental, al Ministerio Ambiente, Informes de Cumplimiento Ambiental (ICA) que deberán ser elaborados y firmados por un profesional que para efectos del control y seguimiento de la empresa y del Ministerio, se denominará “Regente Ambiental”.

A decisión del promotor, el Regente Ambiental puede ser un consultor externo o un funcionario de la empresa o actividad sujeta al permiso (o licencia) ambiental, siempre y cuando esté debidamente inscrito en el Registro de Prestadores de Servicios del MINISTERIO AMBIENTE, en la categoría de Consultor Ambiental, situación que deberá notificarse por el promotor en un plazo no mayor de 15 días después de la emisión del permiso (o licencia) ambiental.

El ICA deberá acompañarse de la versión actualizada del PMAA, indicando los cambios efectuados con respecto de la versión anterior, tomando en cuenta que el PMAA es un instrumento de gestión dinámico, cuya primera versión es la aprobada en el instrumento de evaluación ambiental correspondiente. Los cambios del PMAA se originan en la interacción entre las actividades de la empresa y los factores ambientales cambiantes, y particularmente, deberá incluir los registros que resultan de la medición del desempeño del PMAA, a través del Programa de Automonitoreo establecido en el artículo 46 de la Ley 64-00, con el fin de demostrar la efectividad de las medidas de control ambiental y de riesgos.

Como parte del ICA, el Regente Ambiental deberá emitir las recomendaciones técnicas pertinentes que resulten del incumplimiento de cualquiera de las condiciones fijadas en el permiso (o licencia) ambiental, particularmente del PMAA.

PÁRRAFO: la no entrega de...”

- g)** Notificar al MINISTERIO AMBIENTE en forma inmediata, cualquier cambio decidido por el promotor en cuanto al nombramiento del Regente Ambiental
- h)** Modificar y ampliar la disposición referente al cumplimiento de las medidas de control y mitigación contempladas en el PMAA, adicionando lo siguiente (nótese que, como consecuencia, MINISTERIO AMBIENTE deberá elaborar la Guía Técnica para Elaboración y Actualización del PMAA):

“...según el Programa de Manejo y Adecuación Ambiental (PMAA), será dinámico, completo, utilizará indicadores de desempeño ambiental y será cuantitativo, dentro de lo posible. Para su elaboración y actualización periódica, se deberán seguir la estructura, el contenido y las guías metodológicas aprobadas por el MINISTERIO AMBIENTE, acorde con el párrafo I del artículo 42 de la Ley 64-00”.

- i) Finalmente, el Ministerio debe tener cuidado con las “recomendaciones” que se incluyen en la Disposición, las cuales deben apegarse al estudio ambiental elaborado por los consultores y aprobado por MINISTERIO AMBIENTE. En caso de ser estrictamente necesario, deben indicar “qué hacer” pero no “cómo hacer”. El Ministerio no puede actuar como “consultor ambiental”, ya que en tal caso, adquirirá conflictos de intereses que impedirán un control y seguimiento imparcial e independiente.

Con relación al último punto, debe tenerse presente que los instrumentos de evaluación ambiental son revisados por los diferentes especialistas que existen en los Viceministerios, quienes luego se reúnen para elaborar el Informe Técnico de Revisión (ITR).

El viceministerio cuenta con diferentes comités de revisión y si el proyecto es categoría A, además de pasar por comités de revisión, también debe ser conocido por el Comité de Validación, que está presidido por el Ministro e integrado por los Viceministros. A la fecha existe un borrador de Reglamento del Sistema de Permisos y Licencias, que modifica el reglamento actual, toda vez que MINISTERIO AMBIENTE ha determinado importantes cambios en el procedimiento, que están tornando más ágil y productivo el proceso de revisión previa a la emisión de los permisos y licencias ambientales.

Lamentablemente, debido a las debilidades indicadas en la calidad de los instrumentos de evaluación ambiental elaborados por los consultores, la Dirección de Evaluación hace recomendaciones que en algunos casos puede comprometer la imparcialidad del Ministerio, situación que debe resolverse a través del futuro sistema de certificación y registro de consultores (y de auditores) ambientales.

4.5 Normalización del PMAA

De acuerdo con la norma internacional de gestión ambiental, ISO 14001, las organizaciones (en nuestro caso interesa las “empresas”) deben establecer, implementar y mantener “programas” para garantizar el cumplimiento de los objetivos y las metas ambientales. Este es el origen de los denominados “Programas de Gestión Ambiental – PGA”, que en el caso de MINISTERIO AMBIENTE se denomina PMAA.

El modelo regional armonizado de Auditoría Ambiental, diseñado por el suscrito consultor para el proyecto CCAD/USAID/DR-CAFTA, propone que el PMAA debe ser un instrumento de gestión empresarial dinámico, completo, basado en indicadores de desempeño ambiental, cuantitativo dentro de lo posible, de tal manera que se convierta en el “corazón” de la gestión ambiental empresarial, bajo un modelo gradual de mejoramiento continuo. Esta es la propuesta que el consultor ha recomendado para los diferentes países del DR-CAFTA, a quienes ha tenido que asesorar en materia de certificación/registro de consultores y auditores ambientales, y en materia de implementación de la Auditoría Ambiental, tal es el caso de República Dominicana.

Al analizar la Ley 64-00, establece claramente en su artículo 44:

Art. 44.- En la licencia y el permiso ambiental se incluirá el programa de manejo y adecuación ambiental que deberá ejecutar el responsable de la actividad, obra o proyecto, estableciendo la forma de seguimiento y cumplimiento del mismo.

Según la Ley, el PMAA debe ser ejecutado por el promotor a quien se otorga la licencia o el permiso ambiental. Sin embargo, la "forma de seguimiento y cumplimiento del mismo" depende, inicialmente, de los consultores responsables del diseño del PMAA en su versión original, incluida en el EsIA, DIA ó IA oficialmente aprobado.

Posteriormente, el contenido del PMAA podrá ir cambiando en función de los resultados del programa de "automonitoreo" efectuado por el promotor, aunque en la práctica, sabemos que hoy día no está funcionando como debería (precisamente, esta es parte de la justificación del presente proyecto y consultoría).

Debe tenerse presente que el PMAA es un instrumento de gestión "dinámico" necesariamente, toda vez que la actividad o empresa está sujeta a cambios a través del tiempo, y el medio ambiente también se encuentra en evolución. Esta es la razón por la que se recomendó modificar integralmente la "disposición" (condición fijada) referente a la presentación periódica de ICAs, incluyendo la incorporación de un Regente Ambiental.

El Regente Ambiental, o una figura similar que represente los intereses ambientales del promotor, es un elemento fundamental para el éxito de la Auditoría Ambiental, toda vez que la AA se planifica y en la elaboración del Plan de AA, debe participar un "representante del auditado" con conocimiento técnico sobre la gestión ambiental empresarial. De acuerdo con la propuesta del consultor, este representante será, precisamente, el Regente Ambiental.

- **ACLARACIÓN:** A juicio de MINISTERIO AMBIENTE, si se quiere minimizar costos en los promotores, originados en la necesidad de incorporar al Regente Ambiental, podría reglamentarse su exigencia únicamente para proyectos de categoría A, que requieren EsIA.

Con base en el Modelo Regional de Auditoría Ambiental de CCAD, el consultor establece las siguientes debilidades y deficiencias generalizadas en los países DR-CAFTA. La redacción se ha ajustado a los nombres típicos utilizados en la República Dominicana:

PRINCIPALES PROBLEMAS DEL "PGA" EN LA REGIÓN:

- a) Es "estático" y por tanto, no incluye mecanismos de retroalimentación que le permitan al promotor, ajustarse a los cambios que necesariamente ocurren en las actividades y sus impactos ambientales (debe recordarse que un impacto ambiental es la interacción entre un factor ambiental y una actividad del proyecto, por tanto, basta que cambie una de ellas, o ambas, para que el impacto cambie).

- b)** No incluye “indicadores de desempeño ambiental” (comúnmente denominados Indicadores Ambientales) que sean “medibles” y por tanto “trazables”, que permitan un Control y Seguimiento efectivo al promotor (a través del Programa de Automonitoreo) y a la autoridad ambiental (a través de la Auditoría o de la Inspección Ambiental).
- c)** Es cualitativo y por lo tanto, dificulta la verificación “objetiva” del cumplimiento por parte de los inspectores o auditores ambientales. En el caso de los EsIA y DIA, dado su carácter cualitativo, aporta muy poco al promotor para la posterior etapa de diseño final de las medidas de control y mitigación ambiental, razón por la que en la práctica, las medidas de control ambiental (prevención, mitigación o compensación) que resultan finalmente diseñadas e implementadas en los proyectos, son diferentes a las propuestas en el instrumento de evaluación ambiental aprobado por la Autoridad Ambiental.
- d)** Es incompleto y por tanto deja por fuera una serie de impactos ambientales significativos que no fueron tomados en cuenta durante la elaboración del Estudio Ambiental o de la Declaración de Impacto Ambiental. En parte, porque los Términos de Referencia emitidos por la Autoridad Ambiental son incompletos, porque los equipos multidisciplinarios no se conforman en función de los impactos reales del proyecto, y sobre todo, porque el instrumento de evaluación ambiental se ha convertido en un “requisito” para cumplir con un trámite de aprobación oficial, en vez de un verdadero instrumento de evaluación, control y seguimiento ambiental, hecho que se agrava al observar problemas de ética profesional en los prestadores de servicios de la Región.

Los problemas apuntados para el PMAA no solo dependen de debilidades de competencia de los consultores ambientales, sino también, de debilidades en los Términos de Referencia para elaboración de los estudios ambientales, y en la revisión técnica de los mismos, responsabilidad que es exclusiva del Ministerio.

Es debido a los anteriores problemas, sumado a los problemas de percepción negativa por parte de los consultores ambientales (punto 2.3 anterior), que en la presente consultoría se propondrá un Procedimiento para la Certificación y Registro de los Prestadores de Servicios que garantice la competencia profesional de los consultores y como resultado, se mejore la calidad de los instrumentos de evaluación ambiental y de los PMAA que resultan de su gestión. De esta manera, se facilitará la gestión del auditor (y del inspector ambiental).

El éxito de esta estrategia de gestión ambiental, requiere que también los funcionarios de la Dirección de Evaluación Ambiental responsables de la elaboración del Informe Técnico de Revisión de los instrumentos de evaluación ambiental, alcancen los mismos niveles de competencia exigidos para los prestadores de servicios, específicamente, los consultores ambientales.

Mientras esto sucede, resulta urgente normalizar el permiso y la licencia ambiental, de tal manera que el equipo auditor pueda actuar a través de la verificación del cumplimiento de los “restantes condiciones fijadas”, en tanto se mejora la calidad de los estudios ambientales, la gestión de los PMAA y se logra que este instrumento, sea el motor de la gestión ambiental de la empresa sujeta a un permiso o licencia.

Para mejorar la gestión de los consultores y al mismo tiempo, facilitar a los promotores y futuros regentes ambientales la actualización del PMAA, el MINISTERIO AMBIENTE deberá elaborar una Guía Técnica de Elaboración del PMAA, que lo “normalice” según las recomendaciones anteriores, y facilite el posterior trabajo de “digitalización” en bases de datos, que deberán formar parte de los instrumentos operativos de la UAA de la Dirección de Calidad Ambiental.

NOTA FINAL: Este Documento Explicativo debe estudiarse conjuntamente con dos productos de consultoría complementarios: “Diseño de la Unidad Operativa – UAA” y “Procedimiento de Certificación y Registro de Consultores y Auditores Ambientales”. Estos tres documentos, constituyen la base de la consultoría y del proyecto de implementación de la Auditoría Ambiental en MINISTERIO AMBIENTE – República Dominicana.

cc: Arch M López



PROGRAMA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL

DISEÑO DEL SISTEMA NACIONAL DE AUDITORÍA AMBIENTAL EN MINISTERIO AMBIENTE

CUESTIONARIO PARA EXPERTO EN INSTRUMENTOS DEL PROCESO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL

Consultor Internacional: Manuel E. López M.

Encuestador: Ing. Juan Manuel Heredia W. – Registro PSA 03-201

1. INFORMACION BASICA

1.1 Nombre completo y cédula: _____

1.2 Estudios académicos, grado y postgrado: _____

1.3 Áreas de especialización profesional: _____

1.4 Empresa en que trabaja y puesto: _____

1.5 Años de experiencia profesional: _____

1.6 Registro PSA ante MINISTERIO AMBIENTE: _____

2. FORTALEZAS Y DEBILIDADES SOBRE:

2.1 La normativa ambiental vigente: Ley 64-00, sus reglamentos y procedimientos vigentes

Fortalezas:

Debilidades:

2.2 Evaluación de Impacto Ambiental – Estudio de Impacto Ambiental

Fortalezas:

Debilidades:

2.3 Categorización Ambiental de actividades y proyectos (A, B, C)

Fortalezas:

Debilidades:

2.4 Términos de Referencia de MINISTERIO AMBIENTE para elaborar el EsIA ó el Informe Ambiental (IA)

Fortalezas:

Debilidades:

2.5 Licencia Ambiental o Permiso Ambiental: resolución, otorgamiento, requisitos

Fortalezas:

Debilidades:

2.6 Seguimiento y Control Ambiental de MINISTERIO AMBIENTE, relación con la Licencia o Permiso y el PMAA

Fortalezas:

Debilidades:

2.7 Registro y Certificación de Prestadores de Servicios Ambientales de MINISTERIO AMBIENTE

Fortalezas:

Debilidades:

3. MARCAR LA CATEGORÍA MÁS APROPIADA

(MM = MUJ MALA, M = MALA, R = REGULAR, B = BUENA, MB = MUY BUENA)

3.1 Calidad de los EsIA ó IA, y su PMAA, elaborados por los consultores ambientales dominicanos:

MM M R B MB

3.2. Nivel de cumplimiento legal de las actividades y proyectos con Licencia o Permiso Ambiental:

MM M R B MB

3.3 Calidad de la revisión de los EsIA e IA por parte de MINISTERIO AMBIENTE:

MM M R B MB

3.4 Calidad de los funcionarios de MINISTERIO AMBIENTE asignados para Seguimiento y Control:

MM M R B MB

3.5 Requisitos vigentes para la inscripción en el Registro de Prestadores de Servicios de MINISTERIO AMBIENTE:

MM M R B MB

3.6 Calidad y efectividad del programa de monitoreo del proponente, que surge del PMAA:

MM M R B MB

4. ¿CONOCE ALGUNA EXPERIENCIA EXITOSA EN SEGUIMIENTO Y CONTROL AMBIENTAL, A NIVEL NACIONAL O INTERNACIONAL, QUE INCORPORA LA AUDITORÍA AMBIENTAL? ¿CUAL ES SU RECOMENDACIÓN TÉCNICA PARA MINISTERIO AMBIENTE?

cc: **M López – Consultor Internacional**
J. Contreras –Gerente del Proyecto USAID/PPA en INTEC



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



Conservando la naturaleza.
Protegiendo la vida.

Environmental Protection Program

Cooperative Agreement No. 517-A-00-09-00106-00

**SISTEMA NACIONAL DE AUDITORÍA AMBIENTAL
EN MINISTERIO AMBIENTE**

**PROCEDIMIENTO DE CERTIFICACIÓN Y REGISTRO
DE CONSULTORES Y AUDITORES AMBIENTALES**

This document is made possible by the generous support of the American people through the United States Agency for International Development (USAID) under the terms of its Cooperative Agreement No. 517-A-00-09-00106-00 implemented by The Nature Conservancy. The contents and opinions expressed herein are the responsibility of the Environmental Protection Program and do not necessarily reflect the views of USAID.

PROGRAMA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL

SISTEMA NACIONAL DE AUDITORÍA AMBIENTAL EN MINISTERIO AMBIENTE PROCEDIMIENTO DE CERTIFICACIÓN Y REGISTRO DE CONSULTORES Y AUDITORES AMBIENTALES

ÍNDICE

1. PRESENTACIÓN	1
2. CONCEPTOS INTRODUCTORIOS	1
2.1 ¿Qué es "certificación"?	2
2.2 Registro	5
2.3 Acreditación	6
3. JUSTIFICACIÓN DEL SISTEMA	8
3.1 Justificación técnica	8
3.2 Justificación Legal	10
3.3 Justificación Operacional Institucional	12
4. ALTERNATIVAS PARA UBICACIÓN DEL ORGANISMO	14
4.1 Alternativa I: Ubicación dentro del Ministerio	14
4.2 Alternativa II: Ubicación fuera del Ministerio	15
4.3 Algunos criterios para elegir alternativa	15
5. ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA DEL SISTEMA	17
5.1 Prestadores de Servicios	18
5.2 Promotores o responsables	19
5.3 Entes de Capacitación y Formación	20
5.4 Organismo Certificador	21
5.5 Comité del Esquema de Certificación	22
5.6 Ministro	23
6. EL PROCEDIMIENTO DE CERTIFICACIÓN	24
6.1 Fase I: La Certificación Inicial	25
6.2 Fase II: La Vigilancia	32
6.3 Fase III: La renovación de la certificación	33
7. SOBRE LOS REQUISITOS DE CERTIFICACIÓN	33
7.1 Educación	34
7.2 Experiencia	34
7.3 Formación	35
7.4 Personales	35
7.5 Ejemplo "modelo" de Requisitos	36

cc: Arch M López

PROGRAMA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL

SISTEMA NACIONAL DE AUDITORÍA AMBIENTAL EN MINISTERIO AMBIENTE **PROCEDIMIENTO DE CERTIFICACIÓN Y REGISTRO DE CONSULTORES Y AUDITORES AMBIENTALES** Manuel E. López M. – 20/09/10

1. PRESENTACIÓN

Se presenta a continuación el tercer producto de consultoría, que según los Términos de Referencia, se denomina: "Procedimiento de Certificación y Registro de Consultores y Auditores Ambientales". El presente documento, ha incorporado las modificaciones y observaciones surgidas del análisis de la versión inicial del documento, así como del taller de trabajo efectuado durante la segunda visita del consultor al MINISTERIO AMBIENTE, con participación del personal técnico de la Dirección de Calidad Ambiental.

De acuerdo con la oferta técnica aprobada, este documento servirá de base para la futura elaboración, por parte del Ministerio, del reglamento correspondiente, de cuya aprobación dependerá la implementación de la Auditoría Ambiental de III Parte (a través de Auditores Ambientales certificados e inscritos en el Registro correspondiente).

Es presente documento no se limita a proponer el "procedimiento", sino que ha incluido además, todos los elementos básicos fundamentales para el conocimiento integral del significado, aplicación, implicaciones, recursos requeridos, alcance y otras variables a considerar por MINISTERIO AMBIENTE, para efectos de la toma de decisión. Se complementa con los dos productos de consultoría precedentes, abajo indicados, y junto con ellos, constituye una unidad completa de estudio por parte de Ministerio, para efectos de la validación de las propuestas técnicas del consultor:

PRODUCTOS COMPLEMENTARIOS:

"Documento Explicativo del Sistema de Auditoría Ambiental de MINISTERIO AMBIENTE"
"Diseño de la Unidad Operativa – Unidad de Auditoría Ambiental"

2. CONCEPTOS INTRODUCTORIOS

Antes de proceder a la propuesta, resulta estrictamente necesario aclarar tres términos o conceptos básicos que serán utilizados en el Procedimiento propuesto, de cuya correcta comprensión y diferenciación, dependerá la adecuada interpretación de la propuesta técnica del consultor. Estos tres conceptos son los siguientes:

- Certificación
- Registro
- Acreditación

2.2 ¿Qué es “certificación”?

a) Organismos Internacionales

El concepto “certificación” ha sido internacionalmente aceptado, en forma unánime por los organismos internacionales de certificación y de acreditación, de la siguiente manera:

“Procedimiento mediante el cual, un ente certificador, luego de ejecutar una evaluación de conformidad, emite un certificado por escrito que asegura que un producto, proceso o servicio está conforme con los requisitos especificados”.

Con base en dicha definición, resultan relevantes dos aspectos:

- La certificación es realizada por un ente certificador, que según se indicará más adelante, también puede ser denominado “organismo certificador”, “organismo de registro” u “organismo de certificación y registro”.
- Para llevar a cabo la certificación el organismo debe efectuar una “evaluación de conformidad”, concepto que internacionalmente se refiere a una demostración de que se cumplen los requisitos especificados. Según se verá más adelante, todo organismo certificador es un Organismo Evaluador de la Conformidad (OEC).

Es importante indicar, que la definición anterior ha sido modificada y ajustada, técnicamente, por la ISO en años recientes (ver las siguientes definiciones). Sin embargo, el consultor ha juzgado pertinente iniciar con esta referencia, toda vez que todavía es común observar su aplicación en los países de la Región.

b) ISO

La Organización Internacional para la Normalización (ISO, siglas que provienen del vocablo griego “igual”), es el organismo de mayor consenso internacional que existe hoy día, en materia de normalización, con representación (a la fecha de este Informe) de 163 países del mundo.

La República Dominicana es miembro en categoría 2 (“corresponsal”), representado por la Dirección General de Normas y Sistemas de Calidad – DIGENOR, ente que también es miembro “asociado” de la IAAC (InterAmerican Accreditation Cooperation), una de las asociaciones que reúne a los más prestigiosos organismos americanos de acreditación y a otros organismos vinculados con la evaluación de la conformidad.

De acuerdo con la propuesta del consultor, DIGENOR es uno de los candidatos potenciales para fungir como organismo certificador, a través de su “Departamento de Certificación y Calidad”. Otro candidato potencial, podría ser el INTEC – Ver alternativas en punto 4 más adelante.

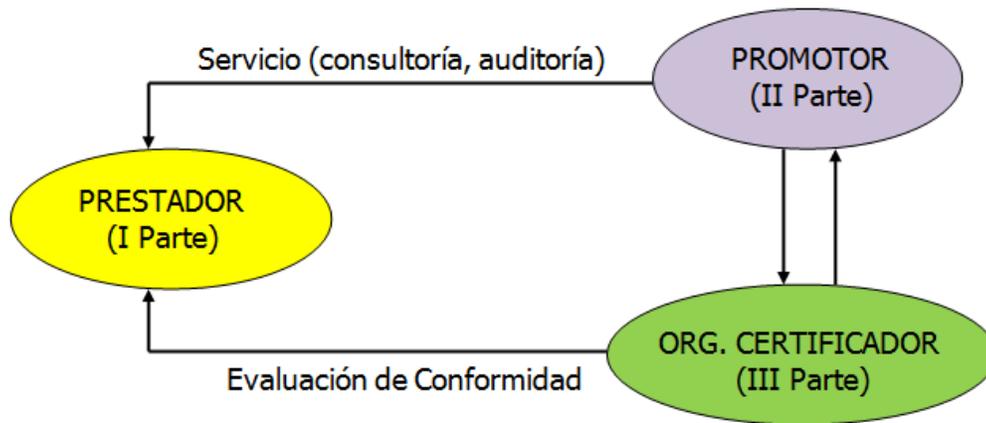
La ISO define la certificación de la siguiente manera:

Procedimiento por el cual una tercera parte() asegura la conformidad de un producto, proceso o servicio con los requisitos especificados.*

() Persona u organismo reconocido como independiente de las partes involucradas, en lo que concierne a los asuntos en cuestión (ISO 14050:2004)*

En esta segunda definición, muy semejante a la inicial, se deja claramente establecido el requisito de independencia (objetividad, imparcialidad) para el organismo certificador, con relación a las otras dos partes involucradas en el proceso – Ver figura:

CERTIFICACIÓN DE III PARTE



- ✓ La primera parte corresponde al prestador de servicios, interesado en prestar el servicio ambiental y para ello requiere demostrar su "competencia" a través de una certificación, ya sea en consultoría (evaluación ambiental) o en auditoría (verificación ambiental). Entiéndase que la I Parte es el "productor" de los servicios ambientales, ya que el prestador de servicios está interesado en "vender su producto".
- ✓ La segunda parte corresponde al promotor, quien es el "comprador" del producto ofrecido por el prestador de servicio. El comprador, quien paga por el servicio recibido, requiere que el producto a comprar sea confiable y de calidad
- ✓ La tercera parte corresponde a un actor independiente (imparcial, sin conflicto de intereses) entre la primera y segunda parte, o sea, entre el productor y el comprador. Precisamente, este es el organismo certificador, que puede estar ubicado dentro o fuera del MINISTERIO AMBIENTE, siempre y cuando se garantice su independencia con respecto de las partes, razón por la que caben dos alternativas de ubicación, que serán analizadas más adelante.

Es importante aclarar, que a partir del año 2000 se inició en el Comité ISO de Evaluación de la Conformidad (CASCO) una revisión y ajustes en las definiciones y términos. Así, en las recientes normas de la serie ISO/IEC 17000, se modificó la terminología, eliminándose, entre otras cosas, el término "servicio", toda vez que a partir de la norma internacional de gestión de calidad del 2000 (ISO 9001), el "servicio" está incluido en el "producto".

En otras palabras, para nuestro caso el producto consiste en el servicio profesional en consultoría o en auditoría, que brindarán los prestadores de servicios ambientales.

Otros cambios aprobados, que afectan la definición anterior son: en vez del concepto de "aseguramiento de la conformidad" se utiliza ahora el de "atestación", para la actividad de comunicar el aseguramiento a través de la emisión de una "declaración de conformidad", y en vez de "producto, proceso o servicio" se utiliza ahora el término "objeto de la evaluación de conformidad" (obviamente, el "sujeto" es el organismo certificador).

c) ISO/IEC

El "Sistema Especializado para la Normalización Mundial" está constituido por la Organización Internacional de Normalización (ISO) y la Comisión Electrotécnica Internacional (IEC). Estas dos entidades, de sólido prestigio a nivel mundial en materia de normalización, conforman Comités Técnicos conjuntos para elaborar, con participación de otros organismos internacionales y mediante el análisis y aprobación previa de por lo menos el 75% de los organismos nacionales de normalización que constituyen la ISO (actualmente 163 países, según se indicó), normas especializadas de consenso mundial.

Entre las normas especializadas de consenso mundial, destacan, en el año 2003, la norma internacional "ISO/IEC 17024: Evaluación de la Conformidad – Requisitos Generales para los Organismos que realizan la Certificación de Personas", y en el año 2005, la norma "ISO/IEC 17000 – Evaluación de la Conformidad y Principios Generales".

La norma ISO/IEC 17024 viene a responder, específicamente, a los requerimientos de los organismos certificadores de personas y está directamente vinculada con la norma ISO 9001 versión 2008, que a partir de la versión 2000 incorporó el concepto de la "competencia", para las personas que realizan trabajos que afecten la calidad del producto. Por lo tanto, la norma ISO/IEC 17024:2003 es la norma internacional más específica para el objeto de la presente consultoría, y por tanto, es la norma que el consultor utilizó para el diseño del Modelo Regional de Certificación y Registro que fue aprobado por los ministros de ambiente de CCAD en el año 2007 en Guatemala, mismo que según los Términos de Referencia de la presente consultoría, se utilizará como base para el Procedimiento.

Esta nueva norma internacional, define el proceso de certificación de la siguiente manera:

"Todas las actividades mediante las que un organismo de certificación establece que una persona cumple con los requisitos de competencia especificados, que incluyen la solicitud, la evaluación, la decisión sobre la certificación, la vigilancia y la renovación de la certificación, el uso de certificados y logotipos/marcas"

En esta tercera definición se pone de manifiesto que la certificación es un "proceso" que incluye diferentes fases. Para nuestro caso en República Dominicana, incluiremos en el Procedimiento las siguientes tres fases de la certificación de prestadores de servicios del MINISTERIO AMBIENTE:

- ✓ La certificación inicial
- ✓ La vigilancia de la certificación
- ✓ La renovación de la certificación.

2.2 Registro

Una vez comprendido el concepto de "certificación", resulta necesario conocer el significado y aplicación práctica, dentro del marco de esta consultoría, de la palabra "registro".

Este tema es FUNDAMENTAL dentro de la presente consultoría, porque dependerá de su comprensión, la correcta interpretación del artículo 42 de la Ley 64-00, base sobre la cual el Ministerio reglamentará el nuevo sistema de Certificación y Registro, basado en el Procedimiento que será aprobado en esta consultoría.

a) Organismos Internacionales

A nivel de organismos internacionales de certificación y de acreditación, el término "registro" consiste en:

"Procedimiento mediante el cual un ente indica características relevantes de un producto o servicio, y lo incluye o registra en una lista disponible al público".

En esta definición, aunque obsoleta por las razones apuntadas en el punto 2.1.b anterior, se pone de manifiesto que para nuestros efectos, el ente se refiere al organismo certificador, que podría ubicarse fuera del Ministerio o dentro del MINISTERIO AMBIENTE. En el primer caso se denominará "Organismo Certificador" y en el segundo, podría denominarse "Oficina de Certificación y Registro", o simplemente "Oficina de Registro"

b) ISO

Las normas internacionales sobre Sistema de Gestión Ambiental (ISO 14001: 2004), y sobre Sistema de Gestión de la Calidad (ISO 9001: 2008), no establecen diferencia entre "certificación" y "registro", sino que más bien, se refieren a "certificación/registro", dejando clara la equivalencia práctica de ambos términos, o visto de otra manera, la secuencia y dependencia en doble sentido de ambos conceptos, ya que toda certificación conduce a un registro (a la inscripción en el registro), y, no se puede registrar sin previa certificación (verificación de la conformidad con los requisitos establecidos).

Más aún, para los organismos internacionales de certificación de sistemas de gestión, el certificado se conoce como "certificado de registro". Es por ello que para fines prácticos, a nivel internacional estos conceptos se utilizan como sinónimos.

Así por ejemplo, en Europa estos organismos evaluadores de conformidad se conocen como "certificadores", mientras que en Estados Unidos se conocen como "registradores".

Esta relación directa entre ambos términos, también es clara en la norma ISO/IEC 17024, específica para el tema objeto de la presente consultoría. En esta norma, se deja abierto y flexible el nombre a asignar a un organismo que verifica la conformidad de la competencia de persona con respecto de requisitos especificados, pudiéndose designar como "organismo certificador", "organismo de registro", "organismo de certificación y registro", u otro similar.

Al leer el artículo 42 de la Ley 64-00, resultará relevante comprender el sinónimo que existe entre "certificación" y "registro", tal y como se analizará en el punto 3.2 Justificación Legal, adelante.

2.3 Acreditación

a) Aclaraciones y cambios en terminología

Antes de establecer el concepto de la acreditación, es necesario aclarar que tanto los Organismos de Certificación (de sistemas de gestión, de productos y de personas), como los Organismos de Ensayos/Pruebas/Calibración, y de Inspección, son conocidos internacionalmente como "Organismos Evaluadores de la Conformidad" (OEC). Por otro lado, la "acreditación" se aplica únicamente a los OEC y que, aunque los entes de acreditación forman parte del sistema internacional de evaluación de la conformidad, no son Organismos Evaluadores de la Conformidad - OEC.

De acuerdo con la norma ISO/IEC 17000:2005, la "evaluación de la conformidad" se refiere a una demostración de que se cumplen los requisitos especificados, relativos a un producto, proceso, sistema, persona u organismo.

De lo anterior, resulta claro que la certificación se puede aplicar a personas naturales (físicas), tal es el caso de la certificación de competencia regida por ISO/IEC 17024. Por el contrario, de acuerdo con las más recientes normas internacionales en materia de Evaluación de la Conformidad, la acreditación hoy día no se aplica a personas individuales, sino a Organismos Evaluadores de la Conformidad (OEC).

Esta aclaración es de vital importancia, toda vez que todavía es usual en nuestro medio, y en las Autoridades Ambientales de algunos de nuestros países, utilizar dentro del marco regulatorio el concepto de "acreditación de personas". Aunque este no es el caso de la Ley 64-00, sin embargo, el consultor considera pertinente continuar con esta aclaración, toda vez que el personal técnico del Ministerio sí utiliza con frecuencia y equivocadamente, este concepto.

La explicación de esta práctica típica de nuestro medio, obedece a dos posibles razones, o una combinación de ellas:

- El vocablo "acreditar", utilizado dentro del contexto del lenguaje español y no del lenguaje técnico derivado de la normalización ISO, se refiere a un documento o testimonio emitido por la institución que acredita, el cual asegura que una persona está legalmente autorizada para desempeñar una actividad específica.

- Hasta hace muy poco tiempo, la “acreditación” sí se podía aplicar a personas, tomando en cuenta el enfoque y la definición aprobada en las Guías ISO, particularmente la Guía ISO/IEC 2 de 1996, que define la acreditación como:

Procedimiento mediante el cual un organismo con autoridad (organismo acreditador) otorga un formal reconocimiento de que una organización o persona, es competente para efectuar tareas específicas (tales como la certificación/registro, inspección, auditoría, capacitación, pruebas y calibración) NOTA: El paréntesis y el subrayado es del consultor.

A partir del año 2000, en forma gradual, el Grupo de Trabajo N° 5 (Definiciones) del Comité ISO de Evaluación de la Conformidad (siglas en inglés: CASCO) ha venido introduciendo cambios en la terminología previamente utilizada a través de las Guías ISO y Guías ISO/IEC anteriores, a través de las nuevas normas ISO/IEC de la serie de Evaluación de la Conformidad. Particularmente, la norma ISO/IEC 17000 del 2005 “Evaluación de la Conformidad – Vocabulario y Principios Generales”, deja claramente establecido que:

En lugar de “aseguramiento de la conformidad” se utiliza el término “atestación” para la actividad de asegurar el aseguramiento a través de la emisión de una “declaración de la conformidad”. El término “acreditación” se aplica ahora sólo a la atestación relativa a un organismo evaluador de la conformidad. REF: ISO/IEC 17000:2005, 0.5 Cambios en la Terminología).

Sin embargo, las norma ISO antes citada, deja claro que “no se pretende aplicar esta norma internacional en forma retrospectiva”, para referirse al respecto de las decisiones o aplicaciones que hayan sido tomadas con anterioridad a los cambios en la terminología.

b) ISO/IEC

La norma ISO/IEC 17000:2005 define la acreditación de la siguiente forma:

"Atestación de tercera parte relativa a un organismo de evaluación de la conformidad, que manifiesta la demostración formal de su competencia para llevar a cabo tareas específicas de evaluación de la conformidad"

Dentro del contexto de la norma citada, la atestación se refiere a la emisión de una declaración, basada en los resultados de una “revisión”, en que se ha demostrado que se cumplen los requisitos de competencia. (Nota: por considerarlo innecesario y para no exagerar en definiciones, el consultor omitirá la definición de “revisión”, la cual se apoya en otros términos especializados como “selección” y “determinación”).

Para nuestro caso de interés, el Organismo Evaluador de la Conformidad (OEC) sujeto de la acreditación, corresponderá al ente aprobado por MINISTERIO AMBIENTE para otorgar la certificación de competencia de los prestadores de servicios ambientales, cuyo nombre podrá variar, dependiendo de la alternativa que sea finalmente decidida por el Ministerio, con base en las dos alternativas que serán analizadas en el punto 4 adelante.

También se pone de manifiesto que la atestación emitida por el ente acreditador se refiere a la "competencia" del sujeto de evaluación de la conformidad, en este caso, la competencia de la Oficina de Certificación y Registro. NOTA: No se debe confundir la "competencia" de la Oficina de Certificación y Registro, con la "competencia" de los prestadores de servicios ambientales que serán sujetos de la evaluación de la conformidad.

Debe notarse entonces, que el aseguramiento de la competencia se establece en forma directa, a través de la acreditación, en tanto que la certificación es un aseguramiento indirecto de competencia, dado que se refiere al cumplimiento de "requisitos de competencia". En otras palabras, la garantía de la competencia es establecida en la acreditación, mientras que la certificación garantiza, únicamente, el cumplimiento de requisitos establecidos para la competencia.

Esta es la razón por la cual, la certificación por sí sola no garantizará el éxito en la calidad de los servicios profesionales brindados por los consultores y auditores ambientales, sino que dependerá adicionalmente, del adecuado establecimiento de requisitos de competencia, según sea la categoría del servicio a prestar: consultoría, auditoría.

De ahí que resulte relevante comprender el significado y alcance de la "competencia de personas", que es definida internacionalmente como:

"Aptitud demostrada para aplicar conocimientos y/o habilidades y, cuando corresponda, atributos personales demostrados, como se define en el esquema de certificación". (Norma ISO/IEC 17024:2003)

3. JUSTIFICACIÓN DEL SISTEMA

La justificación del Sistema de Certificación y Registro de Prestadores de Servicios, ya ha sido establecida implícitamente en los productos precedentes de la consultoría. Sin embargo, es necesario justificarla, explícitamente, a través del diagnóstico de situación. De esta forma se demostrará la urgente necesidad de reglamentar e implementar el sistema propuesto, que permitirá por un lado, mejorar la calidad de las evaluaciones ambientales y por otro, habilitar legalmente a los auditores ambientales de III Parte para apoyar el Control y Seguimiento estatal en materia de permisos y licencias ambientales.

3.1 Justificación técnica

La justificación técnica del sistema puede resumirse en las siguientes consideraciones:

- a)** Tanto en los estudios ambientales predictivos (Estudio de Impacto Ambiental – EsIA, Declaración de Impacto Ambiental – DIA) como en los estudios correctivos (Informe Ambiental – IA), el principal producto consiste en un instrumento de control y seguimiento ambiental, de aplicación tanto por parte del promotor como del MINISTERIO AMBIENTE, denominado "Programa de Manejo y Adecuación Ambiental – PMAA"

- b)** Al aprobarse el estudio ambiental pertinente y otorgarse la licencia o el permiso ambiental (según corresponda), el MINISTERIO AMBIENTE (artículo 45 de Ley 64-00) condiciona el mantenimiento de dicha autorización, al cumplimiento obligatorio, por parte del promotor, de una serie de requisitos que denominamos “condiciones fijadas”, destacando típicamente entre ellos: el cumplimiento del PMAA que resultó del estudio aprobado, el cumplimiento de la normativa ambiental y otros requisitos.
- c)** El artículo 46 de la Ley, faculta al MINISTERIO AMBIENTE a realizar Auditorías Ambientales para asegurar el cumplimiento de las condiciones fijadas en el permiso o la licencia ambiental y en consecuencia, tomando en cuenta que a la fecha han sido miles las licencias y permisos otorgados, y que cada uno de ellos está operando por largos períodos de tiempo, se requiere una fiscalización programada y efectiva para cumplir este mandato.
- d)** A pesar de que la Ley 64-00 entró en vigencia desde el año 2000, la única herramienta de control y seguimiento estatal que aplica el Ministerio es la “inspección ambiental”, la cual debido a limitaciones de recursos humanos, logísticos y económicos, se utiliza mayormente para la atención de denuncias o situaciones de emergencia. Como resultado, al no existir una gestión preventiva programada, el Estado solo puede actuar a nivel de medidas de “compensación ambiental”, dado que el impacto ambiental ya ha ocurrido, en forma negativa, significativa e irreversible.
- e)** El artículo 42 de la Ley 64-00, establece de manera confusa los requerimientos de “registro” para los evaluadores ambientales y de “certificación” para los evaluadores y los auditores ambientales. Debido a ello y a otras razones que no son relevantes en este momento, el MINISTERIO AMBIENTE no cuenta con un efectivo sistema de Certificación y Registro de Prestadores de Servicios – Ver mayores detalles en 3.3 adelante.
- f)** Dado que no existe un sistema de Certificación que garantice la competencia de los Consultores Ambientales, la calidad de los estudios ambientales es muy variable. En consecuencia, sus correspondientes PMAA presentan importantes deficiencias y son inadecuados, tanto para efectos de su aplicación por parte del responsable del permiso o licencia, como para efectos del control y seguimiento por parte del Ministerio.
- g)** Las deficiencias en los PMAA derivados de consultores que no han sido regulados en cuanto a su competencia y ética profesional a través de un sistema de Certificación y Registro, afecta la efectividad de las Auditorías Ambientales. Según se analizó en punto 4.5 del “Documento Explicativo del Sistema”, en su mayoría dichos Programas son cualitativos, incompletos, estáticos y no incluyen indicadores de desempeño ambiental medibles. Debe tenerse presente que el Auditor Ambiental sustenta sus hallazgos con base en evidencias objetivas, las cuales difícilmente pueden recolectarse, sobre la base de un PMAA con las deficiencias anteriormente citadas.
- h)** Como respuesta a dichas deficiencias en los estudios ambientales y sus correspondientes PMAA, el MINISTERIO AMBIENTE fija en las licencias y permisos, condiciones de acatamiento obligatorio que no resultan de las recomendaciones del consultor responsable, sino del proceso de revisión estatal. Esta práctica ocasiona conflictos de intereses en la fiscalización estatal a través de las inspecciones y auditorías ambientales.

3.2 Justificación Legal

La base legal aplicable a la Certificación y Registro de Prestadores de Servicios Ambientales en la República Dominicana, está incluida en la siguiente normativa básica:

- ✓ La Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, N° 64-00 del 18 de agosto del 2000, artículo 42
- ✓ La Resolución 0011-01, Reglamento que establece el "Procedimiento de Registro y Certificación para Prestadores de Servicios de Declaración, Informe, Estudios, Diagnósticos, Evaluaciones y Auditorías Ambientales".

Es importante indicar que dicha resolución, únicamente crea "el Reglamento", pero no indica absolutamente nada sobre el particular, no establece requisito alguno ni procedimiento alguno. Posteriormente y con base en dicha resolución, el Ministerio emite los "Criterios y Requisitos de Inscripción en el Registro de Prestadoras y Prestadores de Servicios Ambientales".

A continuación se presentan las conclusiones generales del diagnóstico del marco legal anteriormente citado, aplicable a la Certificación y Registro:

- a) El artículo 42, en que se crea el requerimiento de la certificación y el registro, para los prestadores de servicios de estudios ambientales (destaca el Estudio de Impacto Ambiental para actividades nuevas y el Informe Ambiental para actividades existentes, equivale al Diagnóstico Ambiental en otros países del DR-CAFTA) y auditorías ambientales, entre otros.
- b) Resulta interesante observar, que el artículo 42 fue redactado y aprobado tomando como base el artículo 23 de la Ley de Medio Ambiente de El Salvador. Por tanto, al igual que sucedió en MARN (El Salvador), MINISTERIO AMBIENTE debe interpretar adecuadamente el artículo 42 y para ello es estrictamente necesario comprender técnicamente, el significado técnico y la interrelación que existen entre los términos "registro" y "certificación", tal y cual ha sido explicado en el punto 2 atrás. En la medida que no se comprenda dicho significado e interrelación, es prácticamente imposible interpretar adecuadamente el artículo legal citado.
- c) En efecto, la secuencia de palabras en el artículo 42, primero "registro" ("*y quienes lo elaboren deben estar registrados*") y luego "certificación" ("*...quien establecerá el procedimiento de certificación para...*"), confunde a cualquier lector que desconozca el correcto significado de ambos conceptos. Sin embargo, tomando como base la normativa internacional de referencia (ver explicación en puntos 2.1 y 2.2 anteriores), se concluye que la redacción del artículo 42 (aunque confusa) es correcta, ya que el procedimiento de certificación se refiere al proceso objetivo de verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos, que conduce a una inscripción en un registro, disponible al público.

- d)** Más claramente: la certificación es un proceso de evaluación de la conformidad con requisitos de competencia establecidos para el prestador de servicios ambientales: consultor, auditor. Como resultado de la evaluación de conformidad, la oficina encargada de la evaluación de los candidatos que voluntariamente sometan sus atestados para demostrar el cumplimiento de los requisitos establecidos, recomienda o no la emisión y entrega del certificado de competencia. Dicho certificado es una nota, carta o documento, que hace constar que luego de la evaluación correspondiente, se concluye que el interesado cumple con los requisitos establecidos y por tanto, es acreedor a la certificación. Como resultado de la certificación, se procede entonces a la inscripción en el registro correspondiente.
- e)** Nótese que, con base en la explicación anterior (basada en normativa internacional de referencia), primero se debe efectuar la certificación (la evaluación de la conformidad con los requisitos) y posteriormente se hace la inscripción en el registro. En otras palabras, no se puede registrar a ningún prestador de servicios, a menos que previamente se haya efectuado la evaluación de la conformidad con los requisitos (se haya efectuado la certificación, emisión y entrega del certificado).
- f)** Para su aplicación, el Ministerio cuenta con un “Reglamento que establece el Procedimiento de Registro y Certificación para Prestadores Individuales y Firmas de Servicios Ambientales - Criterios y Requisitos de Inscripción en el Registro de Prestadoras y Prestadores de Servicios Ambientales”. Este Procedimiento no cumple, en lo más mínimo, con los requisitos establecidos por la normativa internacional aplicable, y en consecuencia no garantiza el cumplimiento de requisitos de “competencia” para los evaluadores ambientales y los auditores ambientales, no establece el mantenimiento de la competencia, no se regula la ética durante el ejercicio profesional, ni existe vigilancia de la gestión.
- g)** Además de ello, tomando como base la explicación anterior (inciso “e” precedente), el Reglamento aprobado por MINISTERIO AMBIENTE tiene un nombre incorrecto: “Registro y Certificación”, siendo el nombre correcto “Certificación y Registro”.
- h)** La responsabilidad sobre la gestión de los prestadores es atribuida exclusivamente a los promotores o empresas que los seleccionan a partir del Registro, sin que exista responsabilidad en MINISTERIO AMBIENTE.
- i)** No se diferencia desde el punto de vista de su formación técnica, requisitos y gestión ambiental, el “evaluador” (consultor) del “auditor” ambiental, por lo que se presenta un problema potencial de conflicto de intereses en los potenciales auditores ambientales externos (por dicha, a la fecha no se ha certificado a ninguno con base en la reglamentación vigente).
- j)** No se cumple con el requisito de independencia e imparcialidad durante el proceso de evaluación de la conformidad, así como de la formación y capacitación, ya que la evaluación de la conformidad es realizada por personal técnico de las mismas Direcciones vinculadas con la gestión profesional de los interesados (juez y parte).

- k)** Se concluye de lo anterior, que no existe una normativa adecuada a la Certificación y Registro, que garantice la competencia y transparencia de la gestión profesionales de los prestadores de servicios en República Dominicana.
- l)** El Ministerio no cuenta con una Unidad destinada exclusivamente a la certificación y registro, que cumpla con los requisitos establecidos en la norma ISO/IEC 17024, vinculada con la evaluación de la conformidad, la vigilancia proactiva de la gestión de los consultores y auditores ambientales, el procedimiento para la renovación de la certificación, procedimiento sancionatorio para los prestadores que violen los requisitos del Código de Ética, la conformación de un Comité de nivel superior que pueda atender apelaciones y quejas interpuestas por los interesados, etc.
- m)** En tales condiciones, no es recomendable de ninguna manera, la inscripción en el actual Registro, de auditores ambientales y mucho menos, la apertura de auditorías ambientales de III Parte, a menos que se haya diseñado y aprobado un nuevo reglamento, que sustituya y deje sin vigencia el reglamento actual.
- n)** La conclusión anterior es aplicable únicamente al caso de auditores ambientales de III Parte. Para el caso de auditorías ambientales de II Parte (con auditores ambientales propios de MINISTERIO AMBIENTE) no existe conflicto legal alguno, ni impedimento para efectos de implementación inmediata de un Programa de AA dentro de la Dirección General de Calidad Ambiental, tal y como se propone para la I Etapa de Implementación.

3.3 Justificación Operacional Institucional

A continuación se presenta la justificación basada en las conclusiones generales del diagnóstico del marco operacional institucional aplicable a la Certificación y Registro, tomando como base la visita N° 1 del consultor y la visita previa efectuada en julio del 2009, como parte del proyecto CCAD/USAID/DR-CAFTA:

- a)** En el Registro actual, no existe categoría de "Auditor Ambiental", únicamente de Consultor bajo dos modalidades: Consultor Individual y Firma Consultora. Como requisitos para inscripción de Firma Consultora, se debe contar con Consultores Individuales previamente inscritos en el Registro.
- b)** No existe una Unidad ni personal asignado exclusivo para la Certificación y Registro. El Departamento de Servicio al Público de la Dirección de Evaluación Ambiental recibe las solicitudes (una persona asignada, sin embargo durante la fecha de la entrevista no había nadie asignado, razón por la que el consultor fue atendido por la asistente de la Directora)
- c)** Las solicitudes se originan en un Formulario para cada modalidad de consultor ambiental. El procedimiento implica: Entrega de Formulario y pago del monto establecido para el trámite de la inscripción (RD\$ 500 Y 100, individual y firma), recibo de solicitud y documentación, entrevista con técnicos de la Dirección, recomendación para registro, Certificado de Registro (notificación oficial) e incorporación en el Registro.

- d)** Para el inicio del trámite, se entrega un Instructivo que incluye el listado de los requisitos para Consultores Individuales, y para Firmas Consultoras, así como breves instrucciones bajo el título de: "Información Importante".
- e)** La persona que recibe los documentos revisa que está completo y prepara el expediente, remitido a la Dirección para uso en entrevista con el interesado
- f)** La certificación es firmada por el Subsecretario, indicando la modalidad y fecha, condiciones de mantenimiento y asignación de número de registro
- g)** No se cumple requisito de independencia, el personal técnico que evalúa es el mismo que revisa EsIA, no hay confidencialidad ni evaluación de conformidad. No existen instrumentos operativos, ni política, ni sistema de gestión de calidad, únicamente los formularios. Para la evaluación de conformidad, se nombra una "comisión" constituida por 4 a 5 funcionarios de la Dirección, situación que origina conflicto de intereses. El personal técnico que entrevista y recomienda la certificación utiliza una ficha sin firma ni respaldo con evidencias
- h)** No hay registro de interesados a los que se ha denegado la certificación y registro.
- i)** No hay proceso de apelaciones ni quejas, no se han recibido apelaciones porque el interesado "acepta" la justificación denegatoria que hace el personal técnico durante la entrevista.
- j)** El período de vigencia de la certificación es de 2 años. No existe procedimiento ni requisitos para la renovación, se utiliza nuevamente el formulario inicial para "REINSCRIPCIÓN" y se actualiza la información curricular.
- k)** Por lo tanto, no existe la figura de la "renovación de certificación" sino la de "reinscripción", concepto muy diferente, ya que no garantiza el mantenimiento de la competencia para los prestadores de servicios.
- l)** Cuando una persona es desinscrita del Registro y luego de transcurrido cualquier período de tiempo, decide inscribirse nuevamente, no se le cobran los períodos anteriores y se mantiene el mismo número de inscripción anterior. Esta decisión ocasiona un sesgo en los usuarios del Registro, ya que una persona que pasó varios años alejado del mismo, sin haber efectuado actividades profesionales, podría reinscribirse y obtener el mismo número de Registro, que había abandonado, sin que los usuarios tengan presente esta anomalía relativa al mantenimiento de su competencia.
- m)** La base de datos del registro es para uso interno. En la página web se cuenta con el listado y detalles generales de las personas registradas. El diseño de la página web es inadecuado, toda vez que los prestadores de servicios están tabulados en "orden alfabético", con lo cual se pierde la "antigüedad" de cada persona registrada.

- n) La tabulación de la página web incluye datos personales, datos de localización y una categoría de "especialización" que no responde a criterios sólidos de confiabilidad, dado que surgen de los datos académicos y de experiencia aportados por los interesados. Además, existe una columna denominada "clasificación" que no se aplica, supuestamente es para identificar los "coordinadores"
- o) No hay control ni seguimiento de la gestión profesional ni de la ética. Tampoco existe información disponible a través de página web del Ministerio, sino que se utilizan listas impresas de una pequeña base de datos.
- p) El registro inició a partir del 2000 con la creación de SEMARENA (hoy MINISTERIO AMBIENTE), sin embargo, hay personas registradas del año 1999. A la fecha de la investigación del consultor (julio 2010), se habían registrado 482 consultores individuales y 174 firmas consultoras. Estos datos son totales y no han descontado los consultores y empresas que no están activos, dado que no ha realizado el trámite de reinscripción (no se tiene a mano el dato de consultores activos)
- q) No hay control ni seguimiento del estado de actividad, ni de personas inscritas o desinscritas del Registro, de tal manera que se presentan situaciones de personas que han elaborado y tramitado Estudios de Impacto Ambiental, sin contar con su inscripción vigente en el Registro.
- r) Debido a todas las conclusiones anteriores, el Registro actual del Ministerio cumple un rol de "requisito" normativo, pero no responde en lo más mínimo al objetivo de control de calidad y transparencia de la gestión de los prestadores de servicios ambientales.

Una vez establecido el marco teórico de referencia en cuanto a la terminología aplicable a los sistemas de evaluación de la conformidad (específicamente: certificación, registro, acreditación) y establecido el diagnóstico de situación, que justifica la implementación del nuevo sistema de Certificación y Registro, se propone el Procedimiento.

4. ALTERNATIVAS PARA UBICACIÓN DEL ORGANISMO

Según se ha explicado en el capítulo 2, la norma de referencia establece que el organismo de certificación debe ser "de III Parte", y por tanto, debe demostrar total independencia con respecto de las partes involucradas: el prestador de servicios y el promotor (responsable de la actividad sujeta a la licencia o permiso). En consecuencia, surgen dos alternativas para la creación del organismo certificador, que se analizan a continuación.

4.1 Alternativa I: Ubicación dentro del Ministerio

La primera alternativa consiste en ubicar el organismo de certificación dentro del MINISTERIO AMBIENTE, en alguna dependencia desvinculada de las Direcciones del Ministerio que podrían ocasionar conflicto de intereses y por ende, perder la independencia requerida. Estas Direcciones son aquellas que manejan la "Evaluación Ambiental" y el "Control y Seguimiento Ambiental", y cualquier otra en la que participen activamente los prestadores de servicios.

Para esta primera alternativa, el organismo podría denominarse "Oficina de Certificación y Registro", o más sencillo aún: "Oficina de Registro". Como resultado de su implementación, se eliminaría el actual "Registro" que existe en la Dirección de Evaluación Ambiental y sería sustituido por un nuevo Registro de Prestadores de Servicios, basado en los productos de la presente consultoría.

En caso que el Ministerio opte por esta alternativa, se deberán efectuar modificaciones reglamentarias para lograr el cumplimiento de los requisitos de la norma internacional de referencia según se establece en el punto 4.2 siguiente, e ideal pero no obligatoriamente, se deberá procurar la acreditación de la Oficina de Registro, según la norma internacional de referencia.

4.2 Alternativa II: Ubicación fuera del Ministerio

La segunda alternativa consiste en ubicar el organismo de certificación en alguna entidad ajena al MINISTERIO AMBIENTE, tal sería el caso de DIGENOR (ya cuenta con un Departamento de Certificación y Calidad) o de INTEC (ya ha incursionado en temas de certificación), entre otras posibles opciones que pueden evaluarse por parte del Ministerio, siguiendo las directrices del consultor.

Para esta segunda alternativa, el ente se denominaría "Organismo Certificador" y en tal caso, deberá someterse y aprobar su "acreditación" ante un Organismo Acreditador, según ISO/IEC 17024. El Organismo tendría su propio "registro", que es un requisito de la norma de referencia, sin embargo, no puede sustituir el Registro de Prestadores de Servicios que deberá crearse en el Ministerio, en sustitución del actual Registro.

Debe tenerse presente que la acreditación (al igual que la certificación) es otorgada por períodos típicos de 3 años, durante los cuales, el organismo acreditador está obligado a vigilar la transparencia de la gestión del organismo certificador acreditado, requisito reglamentario fundamental recomendado por el consultor para la Alternativa II. Así como el organismo acreditador "vigila" al Organismo Certificador, este último debe vigilar la gestión del prestador de servicios certificado. En consecuencia, resulta un "doble control" que fortalece la transparencia y la credibilidad del sistema de certificación y registro, propuesto para MINISTERIO AMBIENTE y la República Dominicana.

4.3 Algunos criterios para elegir alternativa

Al efectuar un análisis de alternativas, resulta que ambas presentan ventajas y desventajas comparativas, y la balanza puede inclinarse a favor de una u otra, dependiendo de las variables utilizadas para la toma de decisión.

A continuación se presentan unos breves comentarios comparativos, cuyo objetivo no consiste en "recomendar" la mejor alternativa, sino más bien, informar al Ministerio sobre las variables más relevantes de interés, para efectos de la toma de decisión sobre el particular, misma que necesariamente deberá ser tomada por el Ministerio.

Al comparar ambas alternativas a través de un análisis preliminar, la balanza pareciera inclinarse hacia la Alternativa II, fundamentalmente por razones de credibilidad y de transparencia potencial ante la sociedad civil. Además al optar por la Alternativa II, MINISTERIO AMBIENTE se quitaría de encima una serie de responsabilidades y problemas, que necesariamente surgen como parte del funcionamiento de un sistema como el propuesto, tal es el caso de: la asignación de recursos humanos y logísticos operativos, el seguimiento de la gestión de los consultores, el control de su ética profesional, la atención y resolución de denuncias, el trámite de apelaciones y quejas, los procedimientos de inscripción y desinscripción, etc.

Sin embargo, la decisión no es tan simple y deberá tomar en cuenta otras variables tales como el costo de la certificación para los profesionales interesados, la efectividad de la fiscalización del organismo certificador a través de un organismo acreditador, las posibilidades y limitaciones del marco legal vigente, y otras variables, que requerirán de un análisis más profundo, aprovechando los Talleres de Validación que formarán parte de la consultoría.

Es fundamental indicar, que en caso de optarse por la Alternativa II y con el fin de garantizar la correcta y cristalina operación del Organismo Certificador, es estrictamente necesario que alcance su "acreditación" por parte de un Ente Acreditador Autorizado, sobre la base de la norma ISO/IEC 17024. Es aquí donde se presenta el mayor problema (a juicio del consultor), ya que no existe en República Dominicana un ente acreditador autorizado, por lo que habría que optar por una acreditación internacional (por ejemplo, a través del Ente Costarricense de Acreditación – ECA).

El Ministerio debe tener presente, que así como la "certificación" es el recurso legalmente recomendado para garantizar la transparencia y ética en la gestión de los prestadores de servicios externos, la "acreditación" es el recurso legalmente recomendado para garantizar la transparencia y ética en la gestión del organismo certificador. Por otro lado, así como los auditores de la UAA no requieren "certificación" (por ser empleados estatales) pero sí deben cumplir los mismos requisitos de competente establecidos para los auditores externos certificados, el organismo certificador ubicado dentro del MINISTERIO AMBIENTE (Oficina de Certificación y Registro) no requiere "acreditación" (por ser ente estatal) pero sí debe cumplir los mismos requisitos ISO/IEC 17024 establecidos para los organismos certificadores acreditados.

En el caso de optarse por la Alternativa I, el control total del sistema estaría en manos del Ministerio y aunque la acreditación es altamente recomendable, no es estrictamente necesaria, toda vez que es factible a nivel reglamentario y de procedimientos, procurar la independencia de la Oficina de Certificación y Registro, con respecto de las decisiones sobre la certificación, e incluir los demás requisitos normativos del sistema.

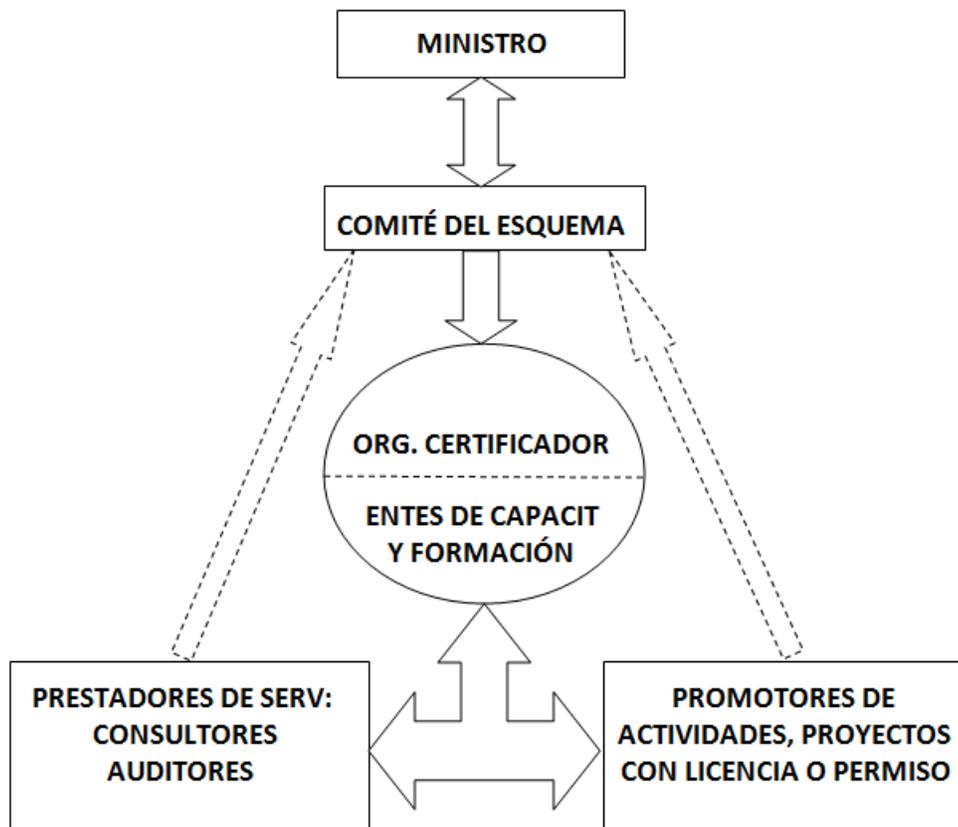
El problema mayor de esta alternativa, es la dificultad de crear en MINISTERIO AMBIENTE los recursos humanos, administrativos y logísticos requeridos para la exitosa operación de la "Oficina de Certificación y Registro", además del reto de eliminar o minimizar la posible influencia política y jerárquica que podría ejercerse, en las tomas de decisiones de la Oficina, originada en algunos puestos institucionales, situación típica del Sector Público.

Es debido a lo anterior, que el consultor deja abiertas ambas alternativas, ya que deberá ser MINISTERIO AMBIENTE quien tome la decisión más conveniente, según el marco normativo vigente.

5. ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA DEL SISTEMA

La siguiente figura esquematiza la organización y estructura propuesta por el consultor, para el Sistema de Certificación y Registro, así como los actores que participan en el sistema:

ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA



El sistema propuesto para la certificación y registro de los consultores y auditores ambientales, es un conjunto de procedimientos y de recursos dirigidos hacia la evaluación, control y seguimiento de la competencia, ética y responsabilidad profesional de los prestadores de servicios que apoyarán la gestión institucional del MINISTERIO AMBIENTE, a través de la elaboración de los diferentes estudios ambientales y de las auditorías ambientales.

La organización y estructura jerárquica propuesta, ha sido diseñada por el consultor con carácter "general" y por tanto, es aplicable a cualquiera de las dos alternativas de ubicación anteriormente indicadas en el punto 4.

A continuación se explica el sistema propuesto, partiendo de su base hacia arriba. En los casos pertinentes, se harán las aclaraciones correspondientes, según sea la alternativa de ubicación del organismo certificador:

5.7 Prestadores de Servicios

De acuerdo con las necesidades que se derivan del cumplimiento estatal de la Ley 64-00, el sistema de certificación propuesto ha considerado dos categorías de prestador de servicios: consultor ambiental y auditor ambiental. Además, se contemplarán dos modalidades operativas para cada categoría: personas físicas y personas jurídicas.

Los prestadores de servicios son los profesionales interesados en brindar sus servicios de consultoría a los promotores de actividades y proyectos, y sus servicios de auditoría al Ministerio. Se aclara, que es factible que una vez hay sido consolidado el sistema, algunos de los promotores también podrán contratar "auditorías de I Parte" con los auditores certificados, con el fin de conocer previamente sus posibles hallazgos y minimizar el impacto de la AA oficial del MINISTERIO AMBIENTE. En consecuencia, los prestadores de servicios y los promotores tendrán una relación definida a través de contratos laborales entre las partes. El Ministerio no participará en la gestión ni decisión sobre estas contrataciones profesionales, sin embargo debe tenerse presente, que los mismos estarán necesariamente regidos y afectados por el Código de Ética que el prestador de servicio firmó ante el Organismo Certificador, como parte de su proceso de cumplimiento de requisitos.

En términos generales, el consultor ambiental es el especialista que prestará servicios profesionales en "evaluación ambiental", tal es el caso de Evaluaciones de Impacto Ambiental y los diferentes instrumentos de evaluación ambiental (DIA, IA). El auditor ambiental, es el especialista que apoyará al MINISTERIO AMBIENTE a través de la UAA, en el proceso de verificación del cumplimiento de la normativa ambiental y demás condiciones fijadas en el permiso o licencia ambiental, particularmente el PMAA.

Como requisito obligatorio del reglamento específico que deberá elaborar y aprobar el Ministerio, tanto el consultor como el auditor ambiental deberán alcanzar su certificación de competencia, en la categoría que corresponda, como requisito previo a su inscripción en el Registro. Para tales efectos, el Registro tendrá dos "subregistros": consultor ambiental y auditor ambiental, cada uno de ellos con dos modalidades: persona física y persona jurídica. En este último caso y de acuerdo con la propuesta del consultor, se utilizarán los nombres: "Empresa Consultora", "Empresa Auditora".

Debe tenerse presente que, a menos que se reglamente lo contrario, un prestador de servicios puede certificarse e inscribirse en ambas categorías, sin embargo, deberá realizar el trámite en forma separada y como resultado, obtendrá un Número de Registro diferente para cada categoría.

La adhesión a Códigos de Ética (uno para consultor, otro para auditor) será el mecanismo que permitirá al Organismo Certificador, a través de la "Vigilancia de la Certificación" (Ver punto 6.2 adelante) garantizar la transparencia de la gestión.

5.8 Promotores o responsables

Este actor del Sistema, se refiere a la persona jurídica, pública o privada, que está interesada en obtener una licencia o permiso ambiental de parte de MINISTERIO AMBIENTE, con el fin de llevar a cabo una actividad, obra o proyecto en concordancia con la normativa ambiental vigente (para el caso de los evaluaciones ambientales predictivas: ESIA, DIA), o en su defecto, para normalizar la situación legal de una actividad que ya está en funcionamiento (para el caso de las evaluaciones ambientales correctivas: IA). Para ello, el promotor deberá cumplir el requisito de evaluar su actividad, desde el punto de vista de sus impactos ambientales y riesgos, y de cumplir las condiciones que son fijadas por el Ministerio como parte de la aprobación del instrumento de evaluación ambiental pertinente y del otorgamiento de la licencia o permiso correspondiente.

Para efectos de la evaluación ambiental, el promotor debe contratar a un equipo multidisciplinario de prestadores de servicios, denominados "consultores ambientales", quienes deben estar debidamente inscritos en el Registro de MINISTERIO AMBIENTE. Posteriormente, una vez haya sido aprobado el estudio ambiental y otorgada la licencia o permiso correspondiente, el promotor deberá demostrar el cumplimiento de las disposiciones o condiciones de acatamiento obligatorio, que fueron fijadas como parte de dicha autorización ambiental. Para ello, deberá contratar, nuevamente, a prestadores de servicios, denominados "auditores ambientales", siguiendo los procedimientos establecidos en la reglamentación correspondiente (que surgirá como resultado de la presente consultoría).

De acuerdo con el sistema propuesto, tanto los consultores que prestarán servicios en "evaluación ambiental", como los auditores que prestarán servicios en "control y seguimiento", deberán estar debidamente certificados e inscritos en el nuevo "Registro de Prestadores de Servicios", en la categoría pertinente.

Más específicamente, la normativa vigente en República Dominicana (igual que en el resto de países DR-CAFTA), obliga a los promotores de proyectos en etapa de planificación (preinversión), a realizar Estudios de Impacto Ambiental –EsIA, o algún instrumento similar de carácter preventivo (dependiendo de la categorización del proyecto o actividad, se puede realizar una Declaración de Impacto Ambiental - DIA, en vez del EsIA), con el objetivo de predecir anticipadamente sus impactos ambientales negativos significativos y proponer las medidas de control ambiental pertinentes (prevención, mitigación o compensación), las cuales son plasmadas en un Programa de Manejo y Adecuación Ambiental - PMAA.

De ahí que los promotores deben contratar los servicios de consultoría ambiental para tales fines, eligiendo a los equipos multidisciplinarios según los Términos de Referencia establecidos por la Dirección de Evaluación Ambiental (sistema que será eliminado a partir de la implementación del nuevo sistema, según el presente Procedimiento), y a partir de los listados de consultores habilitados legalmente a través del Registro de esa Dirección.

Por lo tanto, los prestadores de servicios y los promotores, establecen una relación contractual para el cumplimiento de los requerimientos de evaluación, control y seguimiento ambiental, establecidos en la Ley 64-00, constituyendo la base del Sistema propuesto.

5.9 Entes de Capacitación y Formación

La certificación de "competencia" de los prestadores de servicios ambientales, debe ser evaluada en términos de conocimientos, habilidades y atributos personales, requisitos que deben ser debidamente reglamentados por MINISTERIO AMBIENTE, en forma clara y verificable, para fines de la certificación e inscripción en el Registro. Dichos requisitos se establecen en dos fases: la certificación inicial y posteriormente, una vez vencido el período de vigencia de la certificación, la renovación de la certificación – Ver punto 6 adelante.

Como parte de los requisitos de certificación inicial, los interesados deberán aprobar cursos de formación teórica y entrenamientos prácticos especializados, en evaluación ambiental (para los consultores) y adicionalmente, en auditoría ambiental (para los auditores). En cuanto a la fase de renovación de la certificación, se establecerán nuevos requisitos dirigidos a demostrar el mantenimiento de la competencia y que pueden incluir, eventos de formación profesional adicional en el campo de competencia y materias relacionadas.

Tanto los requisitos para la certificación inicial, como para la renovación de la certificación, serán cumplidos por los interesados a partir de la venta de servicios de los denominados Entes de Capacitación y Formación", mismo que pueden ser Universidades, Institutos, Centros, Colegios Profesionales, ONGs, públicas o privadas, siempre y cuando cumplan los requisitos establecidos por el Organismo Certificador a partir de Términos de Referencia establecidos y aprobados por el Ministerio.

Cuando el Organismo Certificador, luego de una evaluación de conformidad con los requisitos, aprueba el Programa de Capacitación y Formación de un Ente de Capacitación y Formación interesado en participar en el Sistema, el Ente se incorpora en la categoría de "organismo de capacitación autorizado", y es publicado en la página web del Organismo Certificador, para que los profesionales interesados tengan conocimiento de su disponibilidad en el mercado. De esta forma, una vez aprobados los Entes, los prestadores de servicios interesados podrán conocer previamente las diferentes opciones de formación, y decidir, en forma voluntaria y sin presión alguna, cuál de los entes inscritos en el Registro, es preferido para su formación personal y cumplimiento de este requisito de certificación.

Con el fin de garantizar la disponibilidad continua de programas de capacitación y formación, MINISTERIO AMBIENTE deberá suscribir convenios con uno o más Entes autorizados, a fin de permitir a los interesados, cumplir los requisitos establecidos para la certificación de competencia.

En este momento es pertinente aclarar, que el éxito del sistema dependerá no solo de un proceso de certificación que cumpla, idealmente, con los requerimientos establecidos en la norma internacional de referencia.

También dependerá del adecuado establecimiento por parte de MINISTERIO AMBIENTE, de los “requisitos aplicables” para cada tipo de certificación considerada dentro del esquema, en nuestro caso: consultores ambientales y auditores ambientales, los que serán plasmados en un reglamento específico, o en su defecto, en una modificación y ampliación a la reglamentación vigente – Ver propuesta preliminar de requisitos para la Certificación Inicial y para la Renovación de la Certificación, en punto 7 adelante.

El Ministerio debe saber, con base en los requerimientos de la norma de referencia, que el Organismo Certificador (en caso de optar por Alternativa I de ubicación) o la Oficina de Certificación y Registro (en caso de optar por Alternativa II de ubicación) no deberá ofrecer ni proveer formación, ni ayudar a estos Entes en la preparación de tales servicios, salvo que, para asegurar que la confidencialidad e imparcialidad no estén comprometidas, demuestre cómo la formación es independiente de la evaluación de la conformidad y de la certificación de las personas. No obstante ello, para brindar más transparencia al sistema, el consultor recomendará que se cuente con entes académicos independientes, que estarán a cargo de la formación y capacitación, según lo indicado.

5.10 Organismo Certificador

Este actor es el “corazón” del sistema de certificación y registro, y según se discutió, puede ubicarse dentro del MINISTERIO AMBIENTE o en su defecto, en alguna otra entidad, legalmente constituida, fuera del Ministerio, siempre y cuando se tomen las previsiones para garantizar el cumplimiento de los requisitos de la norma internacional de referencia ISO/IEC 17024.

Lo más crítico y fundamental del sistema, es que el Organismo demuestre que cuenta con una estructura documentada que proteja su imparcialidad, así como con disposiciones que aseguren la independencia de sus operaciones. El organismo debe operar con criterios de equidad e imparcialidad para todos los profesionales interesados en la certificación, así como también, para las partes interesadas, entre ellas, los promotores, los Entes de Capacitación y Formación, así como también, las Direcciones del Ministerio directamente vinculadas con el tema objeto de la certificación (en general, el Viceministerio de Gestión Ambiental).

Deberá contar con personal técnico con educación, experiencia y pericia apropiadas, que satisfagan los criterios de competencia definidos para las tareas encomendadas, destacando dentro del mismo, el personal responsable de la “evaluación de la conformidad”, esto es, la demostración de que se cumplen los requisitos de competencia especificados para cada categoría: consultor, auditor, modalidades: persona física, persona jurídica.

Adicionalmente, la decisión sobre la certificación de un candidato debe ser tomada únicamente con base en la información recopilada durante el proceso de certificación, pero quienes participan en la evaluación de la conformidad y los que toman la decisión sobre la certificación, no deben haber participado en el examen ni en la formación del candidato: prestador ambiental interesado en inscribirse en el nuevo Registro del Ministerio. La anterior limitación se establece para garantizar la imparcialidad necesaria en el proceso.

Otro tema de interés, directamente vinculado con el Organismo Certificador, es el "examen". El organismo deberá evaluar y decidir sobre los métodos más convenientes para examinar los candidatos, una vez que hayan presentados y cumplido a satisfacción todos los requisitos establecidos, incluyendo la aprobación de los cursos de capacitación y entrenamientos prácticos brindados por los Entes de Capacitación y Formación. Para ello, el organismo deberá contar con "examinadores" autorizados.

En tema de "examinadores", es normal dentro de un esquema de certificación, la inclusión de algún mecanismo, que forme parte de la evaluación, que permita medir la competencia de un candidato por uno o varios medios, tales como medios escritos, orales, prácticos o por observación. Este mecanismo se conoce como el "examen" y es realizado por personas que deben contar con ciertas calificaciones técnicas y personales pertinentes, y deben ser competentes para llevar a cabo los exámenes o en su defecto, para calificarlos.

Para tales efectos, el Organismo debe diseñar exámenes justos, válidos y confiables, y podrá elegir entre las diversas opciones antes citadas (medios escritos, orales, prácticos o por observación). En el caso de optarse por exámenes escritos, es usual utilizar modalidad de "selección múltiple" (cuatro respuestas por pregunta, solo una de ellas es correcta, marcar con equis, examen individual contra reloj) y su ejecución debe estar a cargo de "examinadores" autorizados por el organismo.

Los examinadores deben estar familiarizados con el esquema de certificación, contar con conocimientos profundos de los documentos utilizados para el examen y de los métodos pertinentes para examinar, deben ser competentes en el campo objeto del examen, tienen facilidad de comunicación oral y escrita y además, deben estar libres de conflictos de intereses con respecto de los profesionales aspirantes, de tal manera que puedan hacer juicios y evaluaciones imparciales.

De todo lo explicado hasta este momento, debe tenerse presente que: quien certifica no puede capacitar, y quien capacita, no puede examinar. Esto es parte del rigor requerido en un sistema de certificación debidamente acreditado según norma internacional. Y además de ello, el Organismo Certificador deberá demostrar que ha implementado y mantiene, su propio Sistema de Gestión de la Calidad (recomendable: ISO 9001: 2008).

5.11 Comité del Esquema de Certificación

Con base en la norma internacional de referencia, la Oficina de Registro debe estructurarse de tal manera que ofrezca confianza en cuanto a su competencia, imparcialidad e integridad, a las partes interesadas, o sea, aquellas personas o grupos que tienen interés por el sistema de certificación y registro, o que se vean potencialmente afectados por su desempeño.

Con el fin de promover el cumplimiento de estos requisitos, es necesario diseñar una estructura que asegure la imparcialidad de las operacionales de la Oficina, y que permita una participación balanceada de todas las partes significativamente involucradas en el desarrollo de las políticas y principios relacionados con el contenido y funcionamiento del sistema de certificación propuesto.

Para tales efectos, la reglamentación elaborada y aprobada por MINISTERIO AMBIENTE debe crear un "Comité del Esquema de Certificación", que sea responsable del desarrollo y mantenimiento del esquema de certificación para cada tipo de certificación que sea incluida, conformado en forma equitativa y sin favoritismos, por representantes de las partes significativamente involucradas, sin que predomine ningún interés en particular.

El nombre propuesto para el Comité, se origina en las siguientes definiciones de la norma:

Sistema de Certificación: *"Conjunto de procedimientos y recursos para llevar a cabo el proceso de certificación, de acuerdo con el esquema de certificación, que resulta en la emisión de un certificado de competencia, incluyendo el mantenimiento"*.

Esquema de Certificación: *"Requisitos específicos de certificación relacionados con categorías especificadas de personas, a las que se aplican las mismas normas y reglas particulares y los mismos procedimientos"*.

Entre las funciones que serán asignadas al Comité, se pueden mencionar: la resolución en forma independiente, de apelaciones y quejas formuladas por los interesados, la revisión y respaldo sobre futuras modificaciones a los requisitos de competencia establecidos, sobre actividades propias del mantenimiento del esquema de certificación, y sobre la programación de actividades de vigilancia de los prestadores de servicios certificados, así como también, la fiscalización de la transparencia de las operaciones del Organismo.

La conformación del Comité será una decisión política, y podría considerar entre las partes, a representantes de los siguientes: ambiente y recursos naturales (MINISTERIO AMBIENTE), industrial, comercio, consultores, académicos, ciencia y tecnología, salud, y sociedad civil.

Estos sectores, así como sus representantes, pueden modificarse a través del tiempo, en función de la evolución del sistema de certificación y registro, siguiendo las pautas establecidas.

5.12 Ministro

Finalmente, el Ministro del MINISTERIO AMBIENTE o su representante, es la figura de máxima jerarquía del sistema de certificación y registro, dado que los Certificados de Registro serán emitidos por el Ministerio (y firmados por el ministro, o una persona legalmente autorizada para tales efectos), en calidad de representante del órgano rector nacional en materia de ambiente y recursos naturales de República Dominicana.

Debe aclararse que, debido a sus funciones y responsabilidades, el Ministro no participa directamente en el Sistema. Es por ello que él nombra a su "representante", para el cumplimiento de las funciones propias del Comité.

6. EL PROCEDIMIENTO DE CERTIFICACIÓN

Una vez comprendidos todos los conceptos anteriormente incluidos, estamos preparados para conocer el “Procedimiento de Certificación”, mismo que se convertirá en el corazón de los futuros instrumentos operativos del Manual del Sistema de Certificación y Registro del MINISTERIO AMBIENTE (no incluido en esta consultoría).

El Procedimiento de Certificación es un término equivalente al “Proceso de Certificación” a que se refiere la norma de referencia, e incluye todas las actividades mediante las cuales, el Organismo Certificador establece que un profesional interesado, cumple con los requisitos de competencia especificados, e incluye: la solicitud, la evaluación (de conformidad), la decisión sobre la certificación, la vigilancia, la renovación de la certificación y el uso del certificados, logotipo/marcas.

Para fines metodológicos, se propondrá el proceso de certificación subdividido en tres fases:

- Fase I: La Certificación Inicial
- Fase II: La vigilancia
- Fase III: La Renovación

A continuación se presenta una sinopsis del significado y alcance de cada fase, y posteriormente, se explicará detalladamente cada una de las actividades que constituyen las mismas, con base en el enfoque técnico y propuesta del consultor.

La Fase I:

Se refiere al conjunto de actividades que deberán ejecutarse para que un profesional aspirante se convierta en candidato y finalmente en prestador de servicios certificado, a través del otorgamiento por parte del Organismo (o de la Oficina, según corresponda), de un Certificado de Registro (Certificado de Competencia) y a su posterior inscripción, en el Registro de Prestadores de Servicios en la categoría correspondiente.

La Fase II:

Se refiere a las actividades que deberá llevar a cabo el Organismo u Oficina, con el fin de controlar y dar seguimiento a la gestión de los profesionales inscritos en el Registro durante el período de vigencia de la certificación, particularmente al cumplimiento de los compromisos adquiridos a través de la adhesión al Código de Ética o de Conducta que corresponda a la categoría de la certificación.

La Fase III:

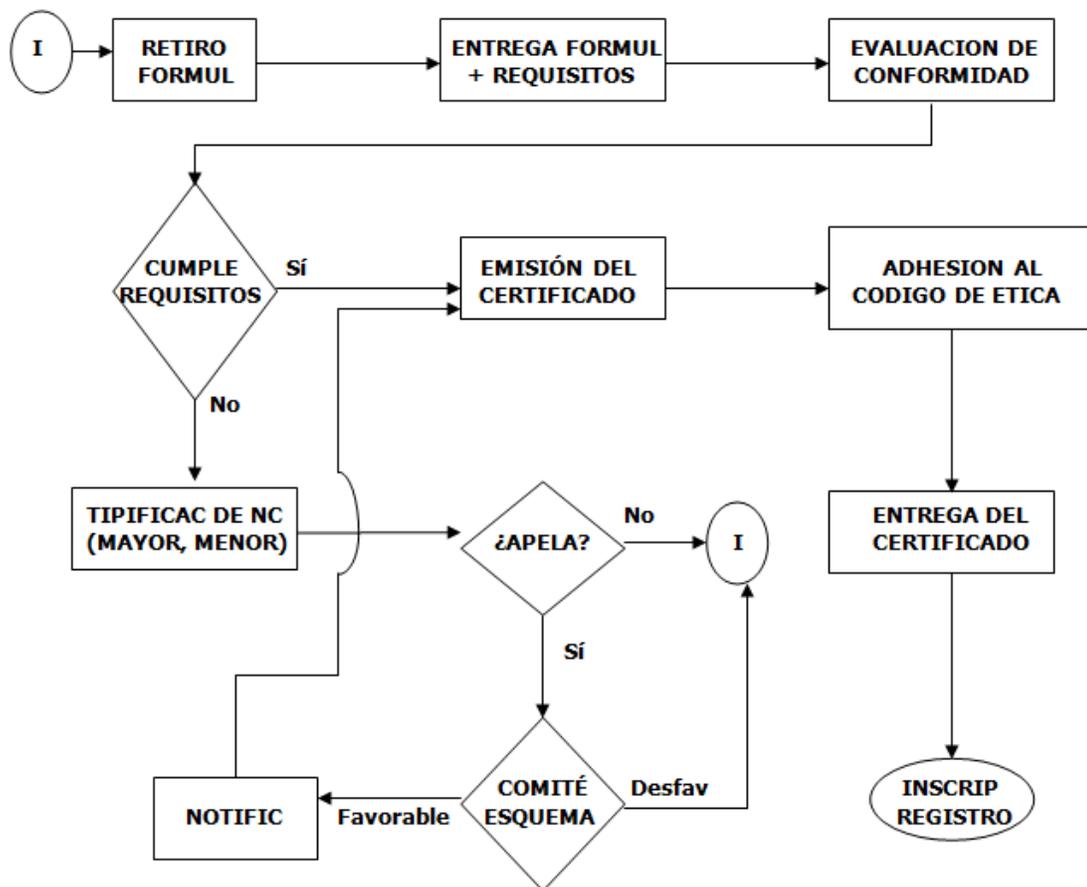
Se refiere a las actividades a llevar a cabo con el fin de verificar que un profesional previamente certificado, cumple con los requisitos de mantenimiento de la competencia, establecidos para la renovación de la certificación y en consecuencia, se extiende dicha renovación por parte de la Oficina. Sin esta renovación, el prestador de servicios quedará excluido del Registro, a partir de la fecha de expiración de la certificación inicial.

El consultor somete a consideración del Ministerio su propuesta de Procedimiento para Certificación y Registro, incluyendo flujogramas y actividades para las tres fases del procedimiento de certificación, propuesta que ha surgido de su experiencia en el diseño de sistemas similares en El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Costa Rica, como parte del proyecto hermano CCAD/USAID/DR-CAFTA que dio origen a los modelos regionales.

Tomando en cuenta que, si el Ministerio opta por la Alternativa II, corresponderá directamente al Organismo Certificador el diseño de sus procedimientos internos, el consultor presentará las explicaciones sobre la base de la Alternativa I: implementación del organismo en MINISTERIO AMBIENTE, bajo el nombre de "Oficina de Certificación y Registro", o más abreviado: "Oficina de Registro". De esta forma, el Procedimiento propuesto le servirá al Ministerio, como base para la reglamentación y ejecución de actividades, no incluidas en la consultoría, requeridas para su implementación.

6.1 Fase I: La Certificación Inicial

FASE I: CERTIFICACIÓN INICIAL



a) Retiro del Formulario:

La Oficina de Certificación y Registro deberá contar con una serie de instrumentos operativos, entre ellos, un "Formulario para Solicitud de Certificación", que también podría denominarse "Formulario para Solicitud de Inscripción en el Registro", el cual deberá estar acompañado de su correspondiente Instructivo.

A través del Formulario y siguiendo las guías establecidas en el instructivo, el profesional aspirante suplirá los datos personales y aportará la documentación pertinente para demostrar su cumplimiento con los requisitos establecidos para la certificación deseada (consultor ambiental, auditor ambiental, persona física o jurídica). Es importante aclarar que en este nivel del proceso de certificación, el solicitante tiene categoría de "aspirante", pero todavía no tiene categoría de "candidato".

b) Entrega del Formulario + Requisitos:

Una vez completada la información del Formulario, acorde con las directrices brindadas en el Instructivo, el solicitante procede a entregar formalmente ante la Oficina:

- ✓ El Formulario debidamente lleno y firmado
- ✓ Los documentos y evidencias requeridas

La persona asignada para tales fines de la Oficina de Certificación y Registro, recibirá la documentación y procederá a revisar que se encuentre completa, acorde con los requisitos establecidos. Esta revisión inicial no debe entenderse como una "evaluación de conformidad", sino un chequeo inicial de información, para confirmar que esté completa en término de formato, no de contenido.

Una vez cotejados los documentos contra los requisitos establecidos (usual: por la vía reglamentaria) y verificado que están completos, se procederá al cobro de la tarifa establecida para efectos del trámite de Certificación, en caso que así sea determinado por MINISTERIO AMBIENTE para cubrir los costos del nuevo sistema. A partir de este momento, el aspirante adquiere categoría de "candidato".

c) Evaluación de la Conformidad:

Según ISO/IEC 17000:2005, la evaluación de la conformidad se define como:

"Demostración de que se cumplen los requisitos especificados, relativos a un producto, proceso, sistema, persona u organismo"

Esta actividad, que podemos abreviar con el nombre "la evaluación", consiste en el conjunto de actividades que debe efectuar la Oficina de Registro con base en personal evaluador debidamente competente en este campo, para verificar el cumplimiento del candidato con respecto de los requisitos establecidos por el Ministerio para cada categoría de prestador de servicio, acto que conducirá a la toma de decisión sobre la certificación.

La documentación aportada por el solicitante, es objeto de una evaluación de conformidad con cada uno de los requisitos de competencia establecidos y la metodología, criterios y procedimientos empleados, se basan en los mismos principios de la auditoría, aunque utilizan una metodología más general que es regida por la norma ISO/IEC 17000 del 2005.

Como resultado de las evidencias generadas durante la evaluación de la conformidad, y de su comparación contra los requisitos específicos establecidos para cada categoría de certificación (consultores, auditores), el evaluador establecerá los hallazgos, las conclusiones y la recomendación sobre la certificación, que puede ser favorable o desfavorable.

Para tales efectos, el evaluador deberá elaborar un Dictamen Técnico, con su correspondiente recomendación final, que dependerá de la existencia o no, de "no conformidades" (NC) y de su naturaleza (gravedad): favorable, desfavorable.

El Dictamen será el documento (registro) que respaldará el proceso efectuado y demostrará ante terceros, por ejemplo durante una auditoría interna que forme parte de los insumos fundamentales de las Revisiones del Sistema de Gestión que a su vez, forman parte del ciclo de mejoramiento continuo y retroalimentación de la Oficina.

Recuérdese que, según la norma de referencia, el organismo certificador debe contar con un Sistema de Gestión de Calidad documentado, con el fin de asegurar una aplicación eficaz de dichos requisitos. Para ello, la opción ideal consiste en implementar ISO 9001 versión 2008.

El Dictamen también será un elemento fundamental, durante el trámite y resolución de una apelación o queja, por parte del Comité del Esquema.

d) ¿Cumple con requisitos? SI: Emisión del Certificado

Si el resultado de la evaluación de conformidad es favorable y el evaluador concluye que el solicitante cumple con todos los requisitos establecidos, se elabora el Dictamen Técnico con su correspondiente recomendación favorable para la certificación.

Con base en dicha recomendación, la Oficina de Certificación y Registro a través de su Director o responsable, procede a la emisión del Certificado de Competencia (o de Registro) y a tramitar la firma del certificado.

De acuerdo con el consultor, por razones de validación legal del certificado, éste debe estar firmado, necesariamente, por el Ministro (este tema deberá ser resuelto por MINISTERIO AMBIENTE, en caso que exista opción legal alternativa).

El Dictamen favorable (o en su defecto, desfavorable), junto con los demás documentos (formularios, atestados aportados por el solicitante), formarán parte del expediente del candidato, mismo que se mantendrá debidamente custodiado en el Registro, en la categoría correspondiente.

e) ¿Cumple con requisitos? NO: Tipificación de NC

Si durante la evaluación de conformidad se encuentra una o más “No Conformidades” (NC), el evaluador procede a tipificarla en función de su naturaleza y gravedad, pudiendo resultar en “menor” (leve), o en “mayor” (grave).

El primer caso, NC menor, podría originarse en omisiones por parte del solicitante, o en situaciones que no justifican una recomendación desfavorable en el Dictamen, pero que requieren ser subsanadas en un plazo perentorio por el candidato. Para tales efectos, la Oficina puede notificar la situación para que el prestador de servicios proceda según corresponda.

Una vez que el prestador de servicios interesado ha completado la información o subsanado la situación, se continuará con el trámite en la vía de la recomendación favorable. En caso que se venza el plazo perentorio otorgado sin que se subsane la situación, se continuará por la vía desfavorable, y se denegará la solicitud de certificación.

En el segundo caso, NC mayor, se presenta cuando la comparación de la evidencia contra los requisitos establecidos, pone de manifiesto, en forma clara y contundente, en términos de la información o documentación aportada por el interesado, o en términos de la evidencia generada durante la evaluación de conformidad, que el solicitante no cumple los requisitos.

En tal caso, el evaluador deberá formular una recomendación negativa o desfavorable, con respecto de la solicitud del interesado, la cual formará parte del Dictamen Técnico. En consecuencia, la Oficina de Registro denegará la solicitud y el solicitante tendrá que iniciar más adelante y nuevamente, el proceso, aportando nuevos documentos o evidencias, que demuestren la normalización de la situación.

Es vital garantizar, que la notificación emitida por la Oficina al candidato, en la cual se establece la(s) NC(s), sea clara y basada en evidencias, con el fin de minimizar la posibilidad de apelaciones, por parte de los interesados. No obstante dicha claridad y evidencias aportadas, se deberá hacer el conocimiento del afectado, el mecanismo al que tiene derecho para apelar el dictamen y la decisión de la Oficina, con respecto al estado de su certificación.

Las apelaciones serán tramitadas ante el Comité del Esquema de Certificación, con copia a la Oficina de Registro.

f) Apelación y fallo del Comité del Esquema

Según se ha indicado anteriormente, el sistema de certificación debe incluir un Comité que sea responsable del desarrollo y mantenimiento del esquema de certificación para cada tipo de certificación (consultor, auditor), y que represente en forma equitativa y justa, a las partes que se vean potencialmente afectadas.

La conformación del Comité deberá decidirse por el MINISTERIO AMBIENTE. El máximo representante del Comité, quien fungirá como coordinador, será el representante del ministro.

Una de las responsabilidades del Comité, será la de evaluar las apelaciones interpuestas por los prestadores de servicios, originadas en su disconformidad con la decisión emitida por la Oficina de Registro a partir del dictamen elaborado por uno de sus evaluadores. También deberá pronunciarse, con respecto de las quejas que sean interpuestas por las partes interesadas, en contra de la gestión de la Oficina de Registro.

La apelación se refiere a una solicitud de revisión de la decisión tomada por la Oficina de Certificación y Registro durante cualquiera de las fases del proceso (certificación inicial, vigilancia, renovación), mientras que la queja, es un mecanismo que permite revisar las actividades efectuadas por la Oficina, con el fin de hacer mejoras en su gestión o procedimientos.

El caso de interés en este apartado, corresponde a la apelación (solicitud de reconsideración de decisión). La apelación debe ser efectuada por el profesional interesado, dirigida al Comité del Esquema o a su coordinador: el representante del Ministro.

Como resultado final, se puede mantener la negativa originada en la Oficina, o en su defecto, decidir favorablemente. En cualquiera de ambos casos, una vez analizada la documentación y evidencias pertinentes (aportadas por el interesado y confrontadas contra el Dictamen Técnico del evaluador), y tomada la decisión, se emitirá una resolución que será comunicada al interesado con copia a la Oficina de Certificación y Registro, para los fines consiguientes.

g) Emisión del Certificado de Registro

Las decisiones sobre la certificación (favorable, desfavorable), serán tomadas por la Oficina de Registro, única y exclusivamente, con base en la información reunida durante el proceso de certificación (evaluación de conformidad).

Cuando la decisión es favorable, originada en el dictamen de recomendación para certificación emitido por el evaluador asignado, se procede a la emisión del certificado, y luego, se convoca al candidato al acto protocolario de adhesión al Código de Ética correspondiente a la categoría de certificación.

El Certificado consiste en un documento en forma de carta, diploma o tarjeta, firmado por el Director o responsable de la Oficina de Certificación y Registro.

El certificado debe contener como mínimo la siguiente información:

- ✓ El nombre completo del profesional certificado
- ✓ Un código asignado a la persona, referido a la inscripción en el registro correspondiente. El código debe ser un número único y exclusivo, podría ser una secuencia numérica que identifique la categoría de certificación (por ejemplo C:

consultor, A: auditor), seguida del tipo de persona (natural, jurídica) y del año de emisión.

- ✓ El nombre del organismo de certificación, en nuestro caso: "La Oficina de Certificación y Registro del Ministerio". En caso que se opte por la Alternativa II de ubicación, el certificado será emitido por el Organismo Certificador y será el requisito fundamental para tramitar la inscripción en el Registro de Prestadores de Servicios de MINISTERIO AMBIENTE.
- ✓ Una referencia a la norma técnica de competencia o al reglamento correspondiente.
- ✓ El alcance de la certificación (indicar el tipo de servicio profesional que se está certificando, consultoría ambiental, auditoría ambiental), incluidas las condiciones de vigencia y las limitaciones.
- ✓ La fecha de entrada en vigor de la certificación y la fecha de vencimiento.
- ✓ Las firmas que avalan el documento en representación del MINISTERIO AMBIENTE (recuérdese que el desarrollo del Procedimiento se ha basado en la Alternativa I de ubicación).

h) Adhesión al Código de Ética:

Una vez emitido el certificado, se convocará al interesado para la firma del Código de ética. El solicitante deberá leer en voz alta el Código ante el Director o responsable de la Oficina, y luego de la lectura deberá firmarlo, en calidad de aceptación de los compromisos y principios adquiridos a través del mismo.

En este acto se dejará claramente establecido, que el proceso de certificación conlleva actividades de vigilancia por parte de la Oficina, y que cualquier incumplimiento demostrado, del profesional certificado (consultor, auditor), podrá resultar en una sanción por parte de la misma. Para tales efectos, la Oficina practicará evaluaciones de seguimiento o vigilancia, que podrán originarse en dos vías: evaluaciones de oficio (programadas con antelación) y evaluaciones en respuesta a quejas o denuncias.

Una vez firmado el Código de Ética, se procederá a la entrega formal del Certificado – Ver propuestas de Códigos de Ética en Manual del Sistema.

i) Inscripción en el Registro

Una vez emitido y entregado el certificado, la Oficina procederá a la inscripción del profesional en el Registro de Prestadores de Servicios, en la categoría correspondiente. Según se indicó, en el caso que el organismo certificador esté fuera de MINISTERIO AMBIENTE, entonces el Ministerio deberá tener su "Registro de Prestadores de Servicios", cuyo principal requisito de inscripción inicial es la presentación, por parte del prestador de servicios, del Certificado de Competencia vigente, emitido por el Organismo.

El Registro deberá ser apropiado a las circunstancias particulares de la Oficina de Certificación y Registro, y deberá servir para confirmar el estado de una persona certificada.

En el Registro se contará con un expediente para cada profesional que ha tramitado su certificación, independientemente de los resultados alcanzados. La información del registro tiene carácter confidencial y solo puede ser utilizada por la Oficina para los fines de creación del Esquema de Certificación.

Una parte de la información debe estar disponible al público por parte de la Oficina, con el fin de hacer de conocimiento de los empresarios (especialmente, pero no únicamente) la disponibilidad de prestadores de servicios habilitados legalmente para efectos de sus servicios profesionales, según la categoría pertinente.

En caso que se opte por la Alternativa II de ubicación, el Registro de Prestadores será el mismo registro que se establece en la norma para el organismo de Certificación. En caso que se opte por la Alternativa I, el organismo certificador contará con su propio Registro, independiente del Registro de Prestadores de Servicios del Ministerio.

El formato y nivel de detalle de la información que será de carácter pública, incluida en la página web que formará parte del Registro de MINISTERIO AMBIENTE, podría incluir la siguiente información:

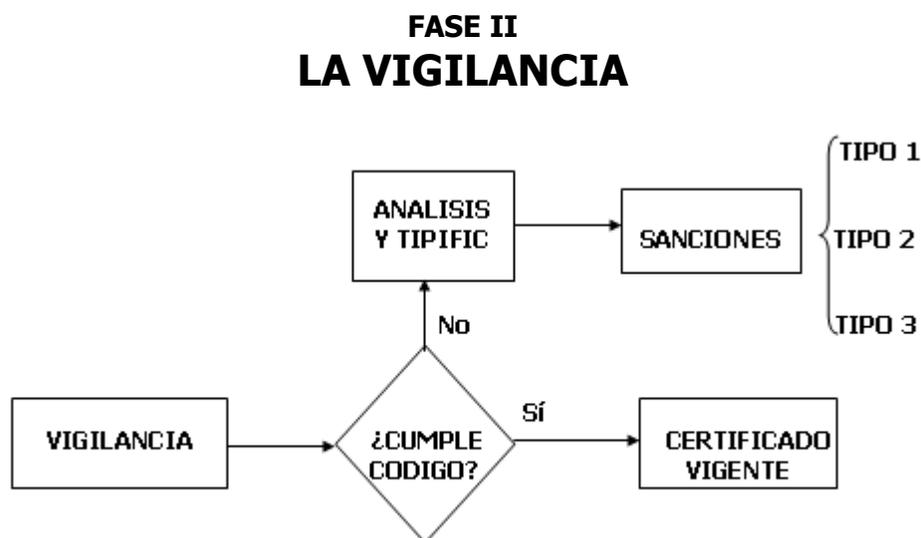
INFORMACIÓN PÚBLICA DEL REGISTRO

- ✓ Nombre completo del profesional certificado
- ✓ Formación académica
- ✓ Datos de localización
- ✓ Categoría de inscripción en el Registro
- ✓ Áreas de especialización ambiental
- ✓ Curriculum vitae (resumen en formato aprobado)
- ✓ Número asignado en el registro
- ✓ Período de vigencia de la certificación (3 años, ver 6.2)
- ✓ Otros datos relevantes para efectos de la información pública, sin que se viole el principio de confidencialidad.

Además de lo anterior, el Registro deberá contar con un espacio destinado a informar a los promotores y el público en general, el listado de los prestadores de servicios que se

encuentran sancionados por violación al Código de Ética, indicando el alcance de la sanción establecida por el Organismo (Oficina de Registro).

6.2 Fase II: La Vigilancia



Siguiendo la práctica usual a nivel internacional, el consultor propone que la vigencia de la certificación sea por un período de 3 años, contados a partir de la fecha de emisión del certificado de competente.

La certificación conlleva una serie de responsabilidades por parte del prestador de servicios certificado, quien deberá demostrar un comportamiento ético y correcto dentro de sus funciones, específicamente, deberá cumplir con los compromisos establecidos en el Código de Ética correspondiente a su categoría de certificación e inscripción en el Registro.

La redacción y contenido de cada uno de los Códigos de Ética debe efectuarse en la forma más clara y “verificable” posible, de tal manera que sea viable la recopilación de evidencias objetivas y establecimiento de hallazgos, derivados de una evaluación de seguimiento (vigilancia) por parte de la Oficina (del organismo certificador).

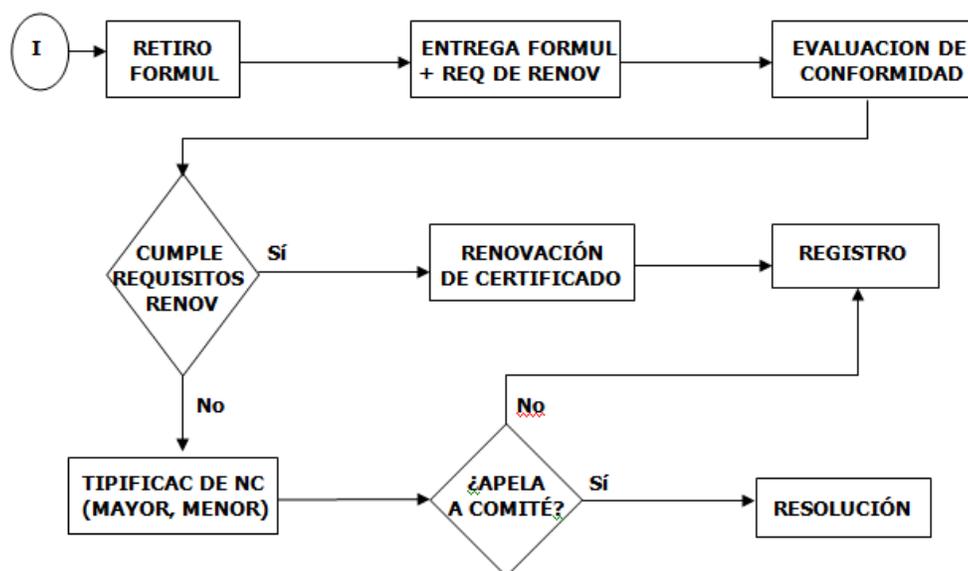
Por lo tanto, la Oficina deberá programar actividades de control y seguimiento de la gestión efectuada por los profesionales certificados. Se trata de una vigilancia pro-activa, con el fin de con el fin de mantener un adecuado control de calidad y de transparencia en el proceso, con énfasis en el mantenimiento de la competencia, de los requisitos y compromisos adquiridos a través de la adhesión al Código de.

El Ministerio debe tener presente que esta es una fase FUNDAMENTAL E IMPRESCINDIBLE del sistema de certificación a ser aprobado para el cumplimiento del artículo 42 de la Ley 64-00, ya que una Certificación y Registro sin vigilancia proactiva, se convierte en un

instrumento de papel, de uso “tramitológico” únicamente, sin ocasionar verdaderos beneficios para el país.

6.3 Fase III: La renovación de la certificación

FASE III LA RENOVACIÓN



El flujograma anterior, es una simplificación del mostrado en 6.1 para la Certificación Inicial, ya que en realidad son idénticos, y se ha simplificado para evitar reiteraciones innecesarias en el texto. Su explicación es la misma incluida en 6.1 con la única diferencia, que los requisitos para la renovación serán diferentes a los requisitos establecidos por MINISTERIO AMBIENTE a través de la Oficina (Organismo Certificador), según la reglamentación pertinente.

7. SOBRE LOS REQUISITOS DE CERTIFICACIÓN

Según se ha adelantado, la certificación por sí sola no garantizará el éxito en la calidad de los servicios profesionales brindados por los prestadores, sino que dependerá adicionalmente, del adecuado establecimiento de los requisitos de competencia, según sea la categoría del servicio a prestar: consultoría, auditoría.

Los requisitos de competencia deben ser establecidos por la entidad interesada en contar con los servicios profesionales de los prestadores de servicios, en este caso, se deberá tomar en cuenta al Ministerio y a los promotores o proponentes.

De acuerdo con la experiencia del consultor, y tomando como base los criterios internacionales en la materia, se propondrán los requisitos de certificación de tal manera que incluyan 4 campos de competencia, que denominaremos:

- Educación
- Experiencia
- Formación
- Personales

A continuación se presenta una explicación del significado y contenido de cada uno de estos requisitos, y en el punto 7.5 se incluirá un ejemplo "modelo", de los posibles requisitos que MINISTERIO AMBIENTE podría considerar para fines del sistema propuesto.

7.5 Educación

Se refiere a los estudios formales universitarios, o sea, a los títulos académicos. El Ministerio deberá establecer el nivel mínimo del grado académico, pudiendo contemplarse: bachillerato, licenciatura, maestría y doctorado.

Tomando en cuenta que en nuestros países, algunas de las "profesiones" son aceptadas en el campo laboral tomando como nivel mínimo el bachillerato, el consultor propondrá este requisito en términos "generales", sin hacer alusión al nivel de grado sino más bien, al reconocimiento del título profesional.

7.6 Experiencia

Los profesionales interesados en obtener su certificación e inscripción en el registro (consultor, auditor), deberán demostrar una experiencia profesional de carácter "general" y una experiencia "específica" en el campo de la "gestión ambiental".

La experiencia "general", se refiere al trabajo profesional efectuado en el área de competencia de su título académico. Por ejemplo, un profesional con título académico de Ingeniería Civil, deberá demostrar un número mínimo de años de experiencia profesional, desarrollada con posterioridad a la fecha de recibo de su grado académico, en cualquiera de los temas que forman parte del área de competencia de la ingeniería civil. Un profesional con título académico de Biólogo, deberá demostrar un número mínimo de años de experiencia profesional, desarrollada con posterioridad a la fecha de recibo de su grado académico, en cualquiera de los temas que forman parte del área de competencia de la biología, etc.

La experiencia "específica" se refiere al trabajo efectuado en cualquiera de los campos de la gestión ambiental, tal sería el caso de la evaluación de impacto ambiental, auditorías ambientales, control de la contaminación ambiental, inspección ambiental, energías renovables, tratamiento de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, emisiones atmosféricas, ruido, ecología aplicada, control biológico, manejo y conservación de

ecosistemas, producción más limpia, sistemas de gestión ambiental, planes de gestión ambiental, planes de manejo de desechos, recursos naturales, manejo de cuencas hidrográficas, etc.

Dependiendo de cada situación particular, se pueden presentar diversas situaciones: un profesional puede tener varios años de experiencia laboral, pero no necesariamente, cumple con la experiencia "general" (en caso que su trabajo esté desvinculado con el alcance de su título académico).

Otra situación se presenta cuando la experiencia "general" podría incluir parte o la totalidad de la experiencia "específica", etc.

Se presentan algunos casos hipotéticos ilustrativos:

- ✓ Si el requisito establecido para la certificación establece un mínimo de 3 años de experiencia general y de 2 años de experiencia específica, podría presentarse el caso de un ingeniero civil, que demuestra 3 o más años en experiencia en el campo de la ingeniería civil, de los cuales, 2 de ellos se han desarrollado en el campo del tratamiento de aguas residuales. En este caso, la experiencia general cubre, simultáneamente, la experiencia específica, sin embargo la situación podría ser diferente, tal y como se muestra en el siguiente caso.
- ✓ Un biólogo podría demostrar 3 años de experiencia en un campo de la biología, por ejemplo en manejo de parques nacionales, y automáticamente, estaría demostrando el cumplimiento de 2 años de experiencia mínima en gestión ambiental, dada que el manejo de ecosistemas es un caso típico de gestión ambiental. Sin embargo, si la experiencia general de 3 años del biólogo se refiere a tareas administrativas en una universidad que imparte la carrera de biología, entonces, no habrá cumplido con el requisito de la experiencia específica en gestión ambiental, etc.

Estos ejemplos ilustran la importancia de redactar claramente y sin ambigüedades, el documento normativo que establece los requisitos para la certificación. También pone de manifiesto, la necesidad de contar con personal competente en "evaluación de la conformidad".

También es importante notar, que la experiencia específica incluye evaluación de impacto ambiental y auditorías ambientales, o sea, los mismos campos objeto de la certificación. Sin embargo, dado que el sistema de certificación es nuevo y que todavía no han iniciado las auditorías ambientales de cumplimiento, se incluirán requisitos de formación práctica (entrenamientos prácticos) en estos temas, tal y como se muestra a continuación.

7.7 Formación

La formación incluye cursos especializados en Evaluación de Impacto Ambiental y en Auditoría Ambiental, así como Entrenamientos Prácticos sobre ambas materias, con el fin de suplir las deficiencias de experiencia específica. Según se podrá observar en la Propuesta de Requisitos para la Certificación, y en los Programas de Formación, la formación está dirigida a

la metodología y técnicas aplicables para la EIA y para las Auditorías Ambientales, y serán impartidos por entes de formación y capacitación que han cumplido los Términos de Referencia establecidos por MINISTERIO AMBIENTE para efectos de la certificación y registro.

Con relación a los Entrenamientos Prácticos, los requisitos deben dejar abierta la opción de "equiparación", para el caso de profesionales que puedan demostrar una adecuada experiencia específica en aplicación de instrumentos de EIA o en planificación y ejecución de Auditorías Ambientales, de tal manera, que no sea necesario aprobar los entrenamientos prácticos. Sin embargo, esta será una situación "excepcional", ya que la mayoría de los interesados deberán cursar y aprobar los cursos y entrenamientos de formación.

De nuevo se pone en evidencia la necesidad de redactar claramente y sin ambigüedades, el documento normativo que establece los requisitos para la certificación, así como la necesidad de contar con personal competente en "evaluación de la conformidad".

7.8 Personales

Esta área de competencia estará regulada a través de un Código de Ética, que será redactado en la forma más clara posible, estableciendo requisitos de ética y conducta del prestador de servicios ambientales que sean "trazables", o sea, sujetos de verificación a través de evidencias objetivas durante una evaluación de conformidad de seguimiento.

De acuerdo con el esquema de certificación propuesto, el consultor propone la redacción de dos Códigos de Ética: uno para el consultor ambiental y otro para auditor ambiental. Se deberá analizar con el Ministerio la conveniencia de elaborar códigos específicos para las personas jurídicas: empresa consultora, empresa auditora.

7.5 Ejemplo "modelo" de Requisitos

Los presentes requisitos corresponden al "modelo" que ha sido elaborado por el consultor para varios de los países de la Región (Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica), a manera de "propuesta borrador inicial" para consideración y aprobación de las correspondientes Autoridades Ambientales.

Es fundamental aclarar la importancia de "armonizar" los requisitos en los diferentes países, tratando dentro de lo posible, que sean los mismos. Esta es una condición ideal que presentará una futura ventaja comparativa, a través de la "acreditación" de los organismos certificadores que fiscalizan la competencia de los prestadores de servicios.

La ventaja surge de los "Acuerdos de Reconocimiento Multilateral" que típicamente suscriben los organismos acreditadores como ECA (Costa Rica), OGA (Guatemala), CONACYT (El Salvador), etc., a través de los cuales es factible reconocer la certificación y registro en un país, con base en la certificación y registro en otro. Esta posibilidad se torna atractiva, en momentos de apertura de mercados como los que vivimos, ya que de otra manera, un

consultor de un país tendría que hacer todos los trámites ante MINISTERIO AMBIENTE para poder prestar sus servicios profesionales, etc.

Una vez presentada la aclaración anterior, tomando en cuenta que en cada país hay cambios en la terminología, y que en el caso de República Dominicana, corresponderá directamente al Ministerio la edición y aprobación de los requisitos, se presenta el “modelo” para fines ilustrativos, tomando como base la terminología aplicable a Costa Rica, país de nacionalidad del consultor:

Listado de requisitos para la Certificación Inicial – Personas Físicas

Para Consultor Ambiental:

Las personas físicas interesadas en alcanzar la certificación de competencia en categoría de Consultor Ambiental, ya sean nacionales o extranjeras, para obtener su certificación inicial deberán someterse ante el organismo certificador, a evaluación de la conformidad con los siguientes requisitos, siguiendo los procedimientos establecidos:

- a)** Presentar cédula de Identidad, pasaporte o cédula de residencia, según corresponda, en todos los casos deben estar vigentes
- b)** Presentar documento en el caso de los costarricenses emitido por la autoridad judicial, que haga constar que no existen antecedentes penales del solicitante. En el caso de extranjero, presentar documento emitido por la autoridad del país debidamente avalada por el consulado correspondiente.
- c)** Presentar títulos universitarios a nivel de grado o postgrado, debidamente reconocidos por el la Autoridad nacional competente, según sea el caso de títulos obtenidos dentro o fuera del país, relacionados con las ciencias ambientales, biológicas, físicas, químicas o sociales, vinculados con el Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental
- d)** Presentar diploma de aprobación o aprovechamiento de una capacitación teórica sobre Evaluación de Impacto Ambiental, con un mínimo de cuarenta horas efectivas, impartida por un organismo de capacitación autorizado por el organismo certificador, que cumpla los requisitos establecidos en los Términos de Referencia aprobados por la Autoridad Ambiental, para efectos de la certificación;
- e)** Presentar diploma de aprobación o aprovechamiento de un entrenamiento práctico sobre Evaluación de Impacto Ambiental, con un mínimo de cuarenta horas efectivas, impartido por un organismo de capacitación autorizado por el organismo certificador, que cumpla los requisitos establecidos en los Términos de Referencia aprobados por la Autoridad Ambiental, para efectos de la certificación;

- f)** Presentar Hoja de Vida actualizada siguiendo el formato establecido por el organismo certificador y aprobado por la Autoridad Ambiental, que demuestre una experiencia mínima de 5 años como profesional en el campo correspondiente a sus títulos de educación superior y de 3 años en el campo de la gestión ambiental, vinculada con la aplicación de instrumentos de evaluación, control y seguimiento ambiental.
- g)** Declaración Jurada otorgada ante Notario Público, sobre si es o no un servidor público
- h)** Firmar el Código de Ética del Consultor Ambiental aprobado por la Autoridad Ambiental, acto mediante el cual acepta y se compromete al cumplimiento de los requisitos morales y conductuales en él establecidos, mismo que servirá de base para la vigilancia proactiva que el organismo certificador efectuará sobre la gestión profesional del consultor durante la vigencia de la certificación y muy particularmente, durante su ejercicio profesional a partir de su inscripción en el Registro de Gestores Ambientales de la Autoridad Ambiental.

Para Auditor Ambiental:

Las personas físicas interesadas en alcanzar la certificación de competencia en categoría de Auditor Ambiental, ya sean nacionales o extranjeras, para obtener su certificación inicial deberán cumplir los requisitos anteriores para Consultor Ambiental, con excepción de los requisitos indicados en incisos "e" (entrenamiento práctico sobre EIA) y "h" (código de ética del consultor ambiental). Adicionalmente, deberán cumplir los siguientes requisitos:

- a)** Presentar diploma de aprobación o aprovechamiento de una capacitación teórica, con un mínimo de cuarenta horas efectivas, sobre Auditoría Ambiental, impartida por un organismo de capacitación autorizado por el organismo certificador, que cumpla los requisitos establecidos en los Términos de Referencia aprobados por la Autoridad Ambiental, para efectos de la certificación;
- b)** Presentar diploma de aprobación o aprovechamiento de un entrenamiento práctico sobre Auditoría Ambiental, con un mínimo de cuarenta horas efectivas, impartido por un organismo de capacitación autorizado por el organismo certificador, que cumpla los requisitos establecidos en los Términos de Referencia aprobados por la Autoridad Ambiental, para efectos de la certificación;
- c)** Tener como mínimo tres años de estar inscrito en el Registro de la Autoridad Ambiental como consultor ambiental y tener aprobados, como mínimo, dos Estudios de Impacto Ambiental u otro instrumento de evaluación ambiental vigente.
- d)** Firmar el Código de Ética del Auditor Ambiental aprobado por la Autoridad Ambiental, acto mediante el cual acepta y se compromete al cumplimiento de los requisitos morales y conductuales en él establecidos, mismo que servirá de base para la vigilancia proactiva que el organismo certificador efectuará sobre la gestión profesional del consultor durante la vigencia de la certificación y muy particularmente, durante su ejercicio profesional a partir de su inscripción en el Registro de Gestores Ambientales de la Autoridad Ambiental.

Listado de requisitos para la Inscripción en el Registro y Vigencia – Personas Jurídicas

Las personas jurídicas, nacionales o extranjeras, interesadas en inscribirse en el Registro de Gestores Ambientales de la Autoridad Ambiental, podrán optar por cualquiera de dos categorías: Empresa Consultora ó Empresa Auditora. Para ello, deberán presentar su solicitud ante la Autoridad Ambiental, acompañada de los documentos que demuestren el cumplimiento de los siguientes requisitos de inscripción:

- a)** Presentar certificación de Personería Jurídica en que se demuestre la naturaleza de la actividad directamente ligada con la gestión ambiental, su representante legal y la distribución de sus acciones
- b)** Presentar los documentos legales que acrediten al representante legal, cédula de identidad, pasaporte o cédula de residencia, vigentes
- c)** Contratos de trabajo que demuestren la vinculación entre la persona jurídica con el equipo técnico reportado, que deberá ser multidisciplinario e integrado con un mínimo de tres consultores ambientales o auditores ambientales, según corresponda, los cuales deben estar previamente inscritos en el Registro de Gestores Ambientales de la Autoridad Ambiental.
- d)** Historial que refleje la experiencia de la empresa en la prestación de servicios ambientales relacionados, directa o indirectamente, con la categoría objeto de la solicitud de inscripción. Las empresas nuevas quedarán exentas del cumplimiento de este requisito.
- e)** El representante legal deberá firmar el Código de Ética de la Empresa, aprobado por la Autoridad Ambiental.

La vigencia de la inscripción de las personas jurídicas en el Registro, estará condicionada, además del mantenimiento de vigencia de la inscripción en el Registro de sus consultores o auditores ambientales debidamente certificados, a la presentación de información actualizada sobre la experiencia de la empresa y sobre cualquier cambio en el equipo técnico, actualización que deberá hacerse una vez al año, contado a partir de la fecha de inscripción.

Listado de requisitos para la Renovación de la Certificación – Personas Físicas

- a)** Presentar cédula de identidad, pasaporte o cédula de residencia vigentes
- b)** Título académico que hubiere obtenido durante el período de vigencia de la certificación, relacionadas o relevantes para los procesos de evaluación, control y seguimiento ambiental

- c)** Tener aprobados como mínimo tres instrumentos de evaluación ambiental, elaborados durante el período de vigencia de la certificación, o en su caso, tres Informes de Auditoría Ambiental aprobados por la Autoridad Ambiental
- d)** En caso que únicamente tenga aprobados dos instrumentos de evaluación ambiental antes citados, o solo dos Informes de Auditoría Ambiental aprobados, deberá comprobar que ha participado en eventos de formación vinculados con la Evaluación Ambiental o la Auditoría Ambiental, según sea la categoría de su certificación, con un acumulado mínimo de cuarenta horas efectivas durante el período de vigencia de la Certificación.
- e)** En caso que únicamente tenga aprobado un instrumento de evaluación ambiental antes citado, o solo un Informe de Auditoría Ambiental aprobado, deberá comprobar que ha participado en eventos de formación vinculados con la Evaluación Ambiental o la Auditoría Ambiental, según sea la categoría de su certificación, con un acumulado mínimo de ochenta horas efectivas durante el período de vigencia de la Certificación.
- f)** Los cursos de formación complementaria a que se refieren los incisos anteriores, deberán ser impartidos por organismos de capacitación autorizados por el organismo certificador para tales efectos.
- g)** Hoja de Vida actualizada siguiendo el formato establecido por el organismo certificador y aprobado por la Autoridad Ambiental

En caso que un consultor o auditor no cumpla los requisitos para la renovación, tendrá la opción de tramitar nuevamente su proceso de certificación inicial ante el organismo de certificación.

cc: Arch M López