

El sistema comunitario de Ecogestión y Auditoría Ambiental, hoy

Luis M.^a BREMOND Y TRIANA

RESUMEN

El presente artículo tiene un doble objeto. Por un lado, el análisis de las principales cuestiones jurídicas que plantean el Reglamento CEE/1.836/93 (EMAS) y las normas del ordenamiento interno que lo desarrollan. Por otro lado, este trabajo pretende medir el grado de aceptación del sistema comunitario en España. Para satisfacer ambos objetivos, he utilizado, además de la normativa aplicable y de las principales opiniones doctrinales, las estadísticas oficiales que la Comisión publica regularmente. La conclusión a la que he llegado es que el EMAS ha sido acogido lenta pero favorablemente por el sector empresarial español y que, en un futuro bastante próximo, alcanzará un nivel de participación comparable al de la media europea.

ABSTRACT

This article has a dual purpose. On the one hand, it is intended to discuss the main legal questions posed by ECC Regulation 1.836/93 (EMAS) and by the relevant Spanish performance regulations. On the other hand, it tries to measure the degree of acceptance of the EMAS provisions by Spaniards. To reach both targets I have used, in addition to the applicable provisions and the main doctrinal opinions, the official statistics regularly published by the Commission. My conclusion is that the EMAS has been slowly but favourably accepted by Spanish business and that in a quite near future participation will be reaching a level comparable to the European average.

RÉSUMÉ

Cet article a un double objectif, d'une part l'analyse des principaux problèmes juridiques posés par le Règlement CEE/1.836/93 (EMAS) et les dispositions de la législation interne espagnole qui le développent. D'autre part ce travail pretend mesurer le niveau d'acceptation du système communautaire en Espagne. Pour attendre ces deux objectifs j'ai utilisé les statistiques officielles que la Commission publie régulièrement, ainsi que les principaux opinions de la Doctrine. La conclusion que j'ai obtenu est que l'EMAS a une lente mais favorable reponse de la part de l'entreprise espagnole, et que dans un avenir proche, il arrivera a rejoindre un niveau de participation comparable a celui de la moyenne en Europe.

1. NORMATIVA ESTATAL APLICABLE

La introducción del sistema comunitario de ecogestión y auditoría ambiental en España tuvo lugar con la aprobación del Reglamento (CEE) n.º 1.836/93 del Consejo, de 29 de junio de 1993 (publicado en el D.O.C.E. - L, de 10 de julio), que entró en vigor el 13 de abril de 1995. Con posterioridad, el Gobierno ha dictado el Real Decreto 85/1996, de 26 de enero (publicado en el B.O.E. de 21 de febrero), que precisa determinados aspectos de la norma comunitaria.

Asimismo, guardan relación con el tema los Reales Decretos 697 y 2.200/1995, de 28 de abril y 28 de diciembre (B.O.E. de 30 de mayo de 1995 y 6 de febrero de 1996, respectivamente), que aprueban los reglamentos del Registro de Establecimientos Industriales de ámbito estatal y de la Infraestructura para la Calidad y la Seguridad Industrial, respectivamente.

2. LA VOLUNTARIEDAD DEL SISTEMA

El sistema de ecogestión y auditoría ambiental puede definirse como la conjunción de dos fases sucesivas e íntimamente relacionadas (aunque independientes) de un mismo instrumento comunitario de tutela ambiental empresarial. Al igual que el sistema de ecoetiquetado, esas dos fases poseen un carácter **voluntario** (aunque de los mismos considerandos del Reglamento se desprende que próximas reformas de los Programas de Medio Ambiente y las normas de la Unión los transformarán en obligatorios). De ese modo, la Unión Europea va introduciendo el principio del Quinto Programa de Medio Ambiente sobre responsabilidad compartida entre Estados —u otras Administraciones—, productores (en el sentido más amplio de la palabra) y consumidores-ciudadanos. Dicho principio ya está presente, entre otros, en los ámbitos de la agricultura ecológica, con los denominados códigos de buenas prácticas agrícolas, así como en la gestión de los envases y residuos de envases, a través del denominado sistema integrado de gestión, y en la conservación de los hábitats naturales y la flora y la fauna protegida de la «Red

Europa 2.000», mediante la atribución de su gestión a los pobladores de dichos hábitats.

La voluntariedad se traduce en que la típica relación de sujeción de los ciudadanos empresarios a la Administración —basada frecuentemente en una limitación o prohibición y una amenaza de castigo por incumplimiento— da paso a un vínculo de mutuo acuerdo entre ambos agentes, en el que la única sanción consiste en la baja del sistema. Pero, paradójicamente, esa sanción puede acarrear unos efectos más perjudiciales al empresario que la propia multa administrativa pecuniaria y, a la larga, más gravosos: publicidad de la baja, merma de confianza de la compañía cara al exterior, control ambiental directo y continuado de la Administración y de los diferentes grupos de presión (asociaciones ecologistas, vecinales...) o la pérdida de mercado entre el gran público y, especialmente, entre los clientes intermediarios fuertes que adquieren los productos para su transformación y venta.

La baja puede motivar otras consecuencias todavía más onerosas en un futuro inmediato como, por ejemplo, el aumento de las primas de los seguros obligatorios de responsabilidad civil (cuyo futuro proyecto de Ley ya ha sido anunciado por la titular del Ministerio de Medio Ambiente), la exclusión de las ventajas fiscales (por ejemplo, la que existe a día de hoy en el Impuesto sobre Sociedades) o la dificultad para conseguir recurso al crédito y financiero por parte de las entidades financieras. En este último punto, baste recordar la vigencia en Estados Unidos de la responsabilidad subsidiaria de los bancos concedentes de préstamos respecto de las empresas insolventes que causen un daño ambiental. Ese tipo de medida, que nos puede parecer más o menos desproporcionada, ya fue objeto de un proyecto de directiva auspiciada desde el Parlamento de Estrasburgo en 1991 que, finalmente, no salió adelante por la impresionante labor de *lobby* de los poderes económicos afectados. Pero nada asegura que la realidad norteamericana no sea transplantada al ordenamiento comunitario en algunos años, cuando la receptividad social sea la adecuada y los parlamentarios dispongan de mayor margen de decisión.

Finalmente, el alta o la baja en el sistema tiene efectos muy importantes en el ámbito de la contratación administrativa, al que están abonadas, para bien o para mal, la mayoría de las empresas grandes y medianas de nuestro país. Me estoy refiriendo a las bonificaciones que la Orden de 14 de octubre de 1997, del Ministerio de Medio Ambiente (B.O.E. de 29 de octubre) ha previsto incluir a partir de enero de 1998 en los pliegos de cláusulas administrativas particulares y sus modelos tipo de ese Ministerio. En su virtud, el criterio de calidad ambiental del licitador o concursante será valorada a razón de un 20% (contratos de suministro, servicios, consultoría y asistencia técnica) o un 10% (contrato de obras) del total de los criterios del pliego. En el caso del contrato de obras y de los de servicios, consultoría y asistencia técnica, el primer indicador de esa calidad es, precisamente, la adhesión al sistema comunitario que trata este trabajo, mientras que en el contrato de suministro, aparece como cuarto indicador en importancia.

Esa medida se generalizará muy pronto, sin duda, a otros Ministerios y a los ámbitos autonómico y local y, posiblemente, con un porcentaje de bonificación progresivamente mayor. Por tanto, en los próximos años, los empresarios deberán

hacer, primero, un gran esfuerzo para participar en el sistema y, segundo, cuidar muy mucho la baja del mismo, porque de lo contrario corren el riesgo de perder competitividad y, por qué no decirlo, de desaparecer del mercado.

3. SUJETOS Y OBJETO DEL SISTEMA

Antes de la publicación del Reglamento, 17 empresas de 6 estados miembros se acogieron voluntariamente al proyecto piloto. En base a esa experiencia, el Consejo decidió que los **sujetos** del sistema fueran los centros de trabajo que, inicialmente, desempeñaran actividades industriales, es decir, las incluidas en el catálogo europeo de actividades económicas (N.A.C.E.), en sus secciones C y D. Dicho catálogo es el objeto del Reglamento (CEE) n.º 3037/90 del Consejo (D.O.C.E.-L 293, de 24 de octubre), incluidas las de producción de energía eléctrica, gas, vapor y agua caliente (división 40), comercio al por mayor e intermediarios del comercio excepto vehículos y motocicletas (división 51) y saneamiento, limpieza y actividades similares (división 90). Además, el Reglamento 1836/93 posibilita el acogimiento al sistema de las actividades de reciclado (división 37) y tratamiento, destrucción o eliminación de residuos sólidos o líquidos (actualmente sin designación de división).

Por lo tanto, su regulación no es aplicable a la empresa como globalidad sino a cada una de sus sucursales, factorías o fábricas. Tampoco es de aplicación a los productos o servicios que facture o preste el centro de trabajo (objeto del sistema comunitario de ecoetiquetado), sino exclusivamente a la promoción de dicho centro. Ahora bien, en lo que respecta al elenco de actividades subsumibles, no existe obstáculo a que las empresas de servicios, las Administraciones públicas u otros sectores sean incluidos poco a poco en el sistema, como ha ocurrido con los servicios saneamiento, limpieza y otros similares. El mismo artículo 14 del Reglamento confirma esa progresividad del ámbito subjetivo. En ese sentido es pionera Gran Bretaña y se sabe que su federación de Municipios está trabajando en un borrador para que en un futuro próximo se adhieran nada menos que 2.000 Ayuntamientos. También se apuesta por el fomento del sistema entre las PYMES; al menos en lo referido a la información, formación y asistencia técnica y estructural de su implantación.

En segundo lugar, el **objetivo principal** de su formulación es la mejora continua de la situación ambiental del centro, de modo que no sólo cumpla los requisitos mínimos exigidos por esa normativa sectorial. Se pretende que, además, incorpore de manera integrada el factor y la política ambiental propia al mismo nivel que los elementos más relevantes del funcionamiento empresarial (contabilidad, recursos humanos, calidad...) como objeto de control continuo, productor de beneficios y fuente de inversiones.

Esa meta primordial se debe conseguir mediante el seguimiento de los pasos que a continuación analizaré, pero con dos condicionantes importantes y generales que están en la esencia de la regulación: la formación y la participación de los tra-

bajadores del centro y, por otro lado, el fin último de someter a información pública los resultados y los progresos del resultado del sistema.

4. ACTOS INTERNOS DE PARTICIPACIÓN DEL CENTRO DE TRABAJO EN EL SISTEMA DE ECOGESTIÓN

El reconocimiento oficial de que un centro de trabajo ha establecido el sistema de ecogestión culmina tras la fusión de seis eslabones sucesivos, que son:

1. la elaboración de una política medioambiental;
2. la evaluación medioambiental interna, que podría denominarse previa;
3. la adopción de un programa y de un sistema de gestión medioambiental, a la vista del diagnóstico anterior y de los compromisos de la política definida;
4. la realización de una auditoría medioambiental, también interna (aunque con matices) y la fijación de los objetivos definitivos en el programa, que converge en la declaración medioambiental del centro;
5. la verificación o validación independiente o externa de dicha declaración, y
6. el examen administrativo del proceso, la inscripción en un registro *ad hoc* y la difusión de la declaración mediante información pública.

En este capítulo analizaré los cuatro primeros:

4.1. LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL

Realmente, parece que antes de la elaboración de la política medioambiental es conveniente adelantar el paso de la evaluación previa. Dicho gráficamente, nadie puede fijarse un plan teórico de mejora personal en un gimnasio (política), ni unos objetivos de aumento de volumen muscular, agilidad, etc. (programa), ni la realización de los ejercicios concretos a realizar (sistema de gestión) sin hacerse anteriormente un chequeo médico que le informe de su situación actual y sus posibilidades a un corto o medio plazo (evaluación). Sin embargo, seguiré el orden del Reglamento, por razones de sistemática.

La política debe plasmarse por escrito y adoptarse al máximo nivel directivo. Su objetivo es la garantía del cumplimiento en cada estado de la producción de los requisitos legales mínimos y, además, el compromiso de una mejora progresiva de toda actuación con incidencia medioambiental. En concreto, es preciso que contenga:

- a) el fomento de la participación de los empleados en su elaboración y los mecanismos de información continua a éstos (también a los clientes y contratantes que trabajen en el centro por cuenta ajena) y, en general, a la opinión pública; dicha participación es un deber que establece el artículo 7 del Real Decreto 85/1996, de 26 de enero;

- b) el compromiso de evaluación anticipada de las nuevas actividades, productos o procesos que sean implantadas, realizados o adoptados, respectivamente, en el centro, así como las repercusiones tanto de los ya existentes como de aquéllos en la población, especialmente en la local;
- c) la lucha por la prevención o reducción de la contaminación y por la reducción, reutilización o reciclaje de los residuos, con especial énfasis en el control de los posibles escapes o situaciones de emergencia y la minimización de sus efectos si llegaran a producirse;
- d) el seguimiento y la comprobación periódica de los procedimientos de control ambiental y de la propia política, que deberá ser revisada cuando así lo exija alguno de los citados eslabones de todo el sistema de ecogestión.

4.2. LA EVALUACIÓN AMBIENTAL PREVIA E INTERNA

Antes de la adopción del programa y del sistema de gestión, la empresa debe evaluar su situación ambiental interna, bien mediante sus propios técnicos o bien recurriendo a consultores externos que trabajen en coordinación con la empresa. La posibilidad de engaño u ocultación de determinadas circunstancias de incumplimiento de la normativa no existe. Es decir, a ningún empresario le compensa comprar la firma de su empleado o de un consultor para que acredite extremos irreales porque ese defecto se transmitirá a los siguientes pasos, y la solicitud de incorporación al sistema se desmoronará como un castillo de naipes en el momento de la ecoauditoría, la verificación o del control administrativo previo al registro.

De ahí que esa evaluación deba ser lo más detallada posible, aunque encuentre numerosos incumplimientos e inconvenientes. Sólo conociendo los entresijos y repercusiones de la última tubería, del tornillo más insignificante, se podrá evitar el contagio acumulativo de esos lastres a la declaración final. De hecho, la corrección de esos defectos sobre la marcha ya supone cumplir los objetivos del sistema, sin perjuicio de que se aborden de manera integral en los siguientes pasos del proceso. Además, el perfecto conocimiento de la situación de partida supone la consolidación o variación de la política medioambiental anteriormente establecida.

El Reglamento obliga a que la evaluación tome en consideración, junto a los comentados aspectos de la información, prevención de accidentes y minimización de sus efectos, estos aspectos principales:

1. La gestión, ahorro y elección de energía y transporte de materias primas, y la gestión y ahorro del agua.
2. La implantación de las tres erres (reducción, reutilización y reciclaje) en materia de residuos y las prevenciones en su eliminación y transporte.
3. El control y reducción de los niveles acústicos internos y externos al centro.
4. La selección de nuevos procesos de producción —sometidos al principio comunitario BATNEEC, de adopción continuada de la mejor tecnología

disponible que pueda ser asumida por el centro sin poner en peligro su viabilidad económica— o la adecuación de los existentes y la planificación ambiental del ciclo de vida («*from cradle to grave*», de la cuna a la tumba) del producto: diseño, adquisición de materias primas, elaboración, envasado, transporte, distribución, uso y aprovechamiento o eliminación.

5. Los resultados y las prácticas ambientales de los agentes externos de la empresa pero relacionados íntimamente con ella; contratistas, subcontratistas y suministradores.

4.3. EL PROGRAMA Y EL SISTEMA DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL

4.3.1. *El programa medioambiental*

A la vista de los resultados de la evaluación y de la política medioambiental que haya permanecido inalterable o bien modificada, el centro de trabajo debe fijar un **programa ambiental**. Dicho programa consiste, según el Reglamento, en: primero, la plasmación de los objetivos y *compromisos* de mejora que adquiere; segundo, las *medidas* adoptadas o a adoptar en el futuro para su cumplimiento; y tercero, el *plazo* previsto para acometer los primeros.

4.3.2. *El sistema de gestión medioambiental*

Y llegamos así a uno de los puntos cruciales. Una vez elaborada la política ambiental, evaluado el centro de trabajo y adoptado el programa, el empresario debe optar por acogerse a uno de los siguientes **modelos de gestión**:

- Un sistema privado o particular en consonancia teórica con el Reglamento;
- El sistema literal que recogen los anexos del Reglamento;
- Un sistema estandarizado, acorde con el del Reglamento, producido por un organismo nacional, comunitario o internacional de normalización;
- Un sistema igualmente normalizado que, además, haya sido convalidado por la Comisión Europea.

El primero no tiene mucha envidia. El órgano directivo de la empresa encarga a sus propios especialistas o a un consultor externo el establecimiento de un sistema particular, no homologado, pero supuestamente respetuoso con los mandatos del Reglamento. Evidentemente, el recurso a ese tipo de sistema tiene una ventaja, que es la flexibilidad de los pasos a seguir y la mayor rapidez de su implantación. Es el especialista o el consultor el que se encarga, sin intermediarios de ningún tipo, de la implantación. Pero, por supuesto, adolece de unas desventajas que, en la práctica, motivan que los centros no opten apenas por esa clase de sistemas de gestión. La primera es que no tienen ningún prestigio cara al mundo

empresarial o del consumidor, no poseen nombre conocido ni son garantía de que el centro haya adoptado una impronta de calidad ambiental suficientemente probada, ninguna asociación puede certificar la bondad y adecuación del sistema. La segunda desventaja es que, como consecuencia, el verificador encontrará seguramente varios puntos de disconformidad con los requisitos del Reglamento a la hora de validar la declaración ambiental y echará para atrás todos los esfuerzos realizados. Y si no lo hace el verificador, probablemente lo hará la Administración en el control que efectúa antes del registro que acredita la incorporación al sistema de ecogestión.

Algo parecido ocurre con el segundo. Ciertamente, en éste el margen de flexibilidad o maniobrabilidad es menor pues ha de adecuarse estricta o literalmente a las cláusulas del Reglamento. No obstante, la posibilidad de que la declaración sea validada es mayor que en el caso precedente, precisamente por esa restricción y la facilidad con que se puede comprobar el desvío de las prescripciones comunitarias. Asimismo, el acogimiento a este sistema tampoco es frecuente puesto que no obtiene ningún tipo de publicidad o acreditación de garantía hasta el registro final.

Los sistemas de gestión más utilizados son los *normalizados*. Es decir, los estándares o «normas» de acogimiento voluntario que elaboran los distintos organismos normalizadores nacionales, comunitarios e internacionales. En España, el único organismo normalizador autorizado hasta ahora por el Ministerio de Industria y Energía (Orden de 26 de febrero de 1986, conforme al Real Decreto 1.614/1985, de 1 de agosto) es la Asociación Española de Normalización y Certificación, AENOR, que es la encargada de confeccionar las denominadas normas U.N.E. (abreviatura de «una norma española»). No obstante, el Real Decreto 2.200/1995, de 28 de diciembre, abre la puerta a que otras entidades privadas y sin ánimo de lucro sean admitidas por la Administración como organismos de normalización en el ámbito de la Calidad y la Seguridad Industrial —donde se ubican erróneamente los sistemas de ecogestión, que más bien pertenecen al ámbito de la calidad— tras un procedimiento administrativo de reconocimiento e inscripción el Registro de Establecimientos Industriales (arts. 8 a 13). Dicho registro está regulado en el Real Decreto 697/1995, de 28 de abril. Sin embargo, a día de hoy, ninguna entidad ha solicitado el reconocimiento como organismo de normalización. Por lo tanto, el único organismo normalizador actual es AENOR, al que el Real Decreto 2.200/1995 reconoce automáticamente esa condición, sin necesidad de tramitar dicho procedimiento (Disposición adicional primera), en función de su experiencia y su funcionamiento durante los años anteriores.

AENOR es conocido sobre todo en el ámbito de normalización de la seguridad e higiene en el trabajo y en el sector de la seguridad y la calidad industrial, por ser el certificador, entre otras, de las normas ISO de calidad industrial, serie 9.000, y auditoría, serie 10.000, y porque está a cargo en España de la certificación para la concesión de la ecoetiqueta comunitaria. Lo que no todo el mundo sabe es que AENOR también puede certificar una etiqueta verde normalizada propia, con mayor celeridad y parecidas garantías que la comunitaria. Esa competencia —algo desleal, siquiera desde el sentido común— es una de las muchas causas que con-

tribuyen a que el sistema de ecoetiquetado de la Unión Europea no haya tenido ningún éxito hasta el momento en nuestro país ni tampoco en la mayoría de los otros catorce Estados miembros.

Pero volvamos a nuestro tema. AENOR también está autorizado por nuestra Administración para normalizar un sistema de ecogestión mediante normas U.N.E. De hecho, la generalidad de las empresas acude a la U.N.E. 77-801:94, íntimamente relacionada con la norma de calidad U.N.E. 66-901:89, y que se espera ver complementada en breve con la U.N.E. 77-800, relativa a la estandarización de definiciones ambientales. Es la que mayores ventajas posee. La primera consiste en que es la propia AENOR quien, además del papel de normalizador, ha asumido el de *certificador* o controlador de que el centro de trabajo cumple todas las cláusulas de la norma tras su implantación, antes de la ecoauditoría. Por lo tanto, imprime al centro un marchamo de calidad o de confianza aún antes de la validación de la declaración y del control administrativo previo al registro. Además de AENOR (Disposición transitoria segunda del RD 2.200/1995), otras entidades españolas también podrían ser certificadores de:

- a) Esa norma U.N.E. de ecogestión.
- b) Otras procedentes de hipotéticos nuevos organismos de normalización nacionales.
- c) Las normas de otros organismos normalizadores de países miembros o internacionales que ahora se verán. De modo que si un centro de trabajo radicado en España se acoge a una norma británica (BS), el certificador de la correcta adecuación al estándar tiene que estar necesariamente acreditado en nuestro país (artículo 12 del Reglamento).

Toda aquella entidad que desee asumir las funciones de certificador y que cumpla las condiciones específicas de los artículos 20 a 25, debe dirigirse a la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC), que venía realizando anteriormente esa actividad y que es la única competente actualmente para otorgar dicha autorización (Disposición adicional tercera, en relación con el art. 6 del Reglamento) o a otras posibles entidades de acreditación que, al amparo de la norma U.N.E. 66.500 (E.N. 45.000), se constituyan conforme a los artículos 14 a 18 del mismo Real Decreto. Sin embargo, tampoco existe a día de hoy ninguna otra entidad certificadora distinta de AENOR aunque sí se han creado entidades de acreditación autonómicas en Cataluña, Navarra y Madrid y se espera que en dos o tres años la generalidad de las Comunidades autónomas disponga de entidades reconocidas en sus ámbitos territoriales.

La segunda ventaja a que antes he hecho referencia es que si AENOR ha certificado que el centro de trabajo se ha acogido correctamente a la U.N.E. 77-801:94, el órgano administrativo no tiene potestad para denegar el registro, al menos por lo que se refiere a ese paso dentro del sistema completo. La razón de esa aceptación automática es muy sencilla: la Comisión europea ya ha homologado dicha norma como conforme al Reglamento (según su artículo 12.1), el 2 de febre-

ro de 1996, mediante la Decisión 96/151/CEE (publicada en el D.O.C.E. - L de 13 de febrero). La homologación no es completa (por ejemplo, no existe en cuanto a los puntos 8 y 11 del Anexo I del Reglamento) pero sí mayoritaria, por lo que el control administrativo efectivo se reducirá a unos cuantos aspectos sin excesiva relevancia.

Existen otras normas de ecogestión propias de Estados comunitarios, como ya he adelantado. Por un lado, la British Standard 7750 (1992), del comité de normalización denominado BSI. Por otro, la Irish Standard 310, de la misma fecha, emitida por la NSAI. Ambas están igualmente homologadas casi en su totalidad por la Comisión europea. Finalmente, existe una norma francesa, la X 30-200, elaborada por la AFNOR, que no ha recibido la convalidación por razones de incumplimientos de plazos.

Además, existen dos comités de normalización supraestatales: el CEN (Comité Europeo de Normalización), que crea las normas E.N., e ISO (International Standardization Organization). El primero tiene un ámbito comunitario y ha delegado el establecimiento de las normas del sistema de ecogestión en ISO, habida cuenta de que ese último organismo tenía muy adelantados ya los trabajos de su elaboración. Además, el acuerdo internacional sobre normalización celebrado en Viena (1994) obliga a que las entidades de normalización nacionales y/o internacionales «menores» como la CEN dejen sin vigor sus propias normas en el plazo de seis meses cuando una entidad de mayor ámbito de aplicación (por ejemplo, ISO) regule una norma sobre el mismo ámbito material, con objeto de evitar duplicidades innecesarias. Por eso, existía el compromiso de retirar la U.N.E. 77-801:94 por parte de AENOR cuando ISO promulgara su norma correspondiente, dentro de la nueva serie 14.000. Esa norma ya existe, es la ya célebre 14.001:96 (junto a la experimental 14.004), pero resulta que sus exigencias son mucho menores que las previstas en el Reglamento. Parece ser que ISO ha intentado complacer a todos los Estados, comunitarios o no, y ha moderado las intenciones iniciales, consciente de que, por ejemplo, las empresas de los países del este serían incapaces de acceder en muchos años al nivel exigido por el sistema europeo de ecogestión. Por esa misma razón, la Comisión ha redactado una propuesta de Decisión para convalidar esa norma ISO sólo en unos puntos muy minoritarios del Reglamento: el art. 3, párrafos c), d) y e), y los apartados 1 a 5 y 1 a 6 de las letras A y B del Anexo I. De hecho, existen nada menos que catorce puntos discordantes entre Reglamento e ISO 14.001. CEN aceptó la norma ISO en septiembre de 1996 con la denominación E.N.-ISO 14.001: 96 e, igualmente, AENOR debería haber dejado sin efecto la U.N.E. 77-801:94 en marzo de 1997, en teoría. Sin embargo, no existe ninguna intención de hacerlo, mientras no se ajuste al Reglamento comunitario. Lo que sí ha hecho AENOR es traducir y aceptar la EN ISO 14.001:96 como una norma U.N.E. más, que también se encarga de certificar en España, para aquellos centros que negocien con terceros países no comunitarios y cuyo nivel de exigencia medioambiental en la gestión de sus empresas no sea tan estricto. En la actualidad se trabaja en un documento puente para unificar criterios y llegar a algo tan deseable como una sola norma de gestión ambiental en el ámbito europeo.

4.4. LA AUDITORÍA MEDIOAMBIENTAL

El Reglamento dice literalmente que la auditoría medioambiental es «*un instrumento de gestión que comprende una evaluación sistemática, documentada, periódica y objetiva de la eficacia de la organización, el sistema de gestión y procedimientos destinados a la protección del medio ambiente*». Tanto el Reglamento como la U.N.E. están en estrecha relación con la norma ISO 10.011:1990, de auditorías de calidad industrial.

La ecoauditoría es *sistemática* porque para su validez debe seguir uno por uno los pasos establecidos en el Anexo II del Reglamento o, alternativamente, los requisitos de procedimientos normalizados convalidados por la Comisión. Nuevamente, AENOR ha conseguido el reconocimiento de dicho órgano comunitario respecto de su norma U.N.E. **77-802:94**, en la misma Decisión que convalida la norma 77-801:94. La homologación alcanza todos los puntos del Anexo II del Reglamento, excepto su último apartado (H) sobre la periodicidad del sistema. Al contrario de lo que ocurría en el campo del sistema de gestión, la CEN no ha delegado la elaboración de una norma E.N. en el terreno de las ecoauditorías, aunque todavía no ha salido a la luz. Por su parte, ISO tiene en fase de borrador las normas 14.010, 14.011 y 14.012, sobre principios generales de auditoría ambiental, procedimientos y criterios de cualificación de auditores ambientales, respectivamente, cuya concordancia con el Reglamento todavía no ha sido estudiada por la Comisión.

La ecoauditoría es *documentada*, pues tiene que plasmar por escrito los objetivos, su alcance, las personas que la llevarán a cabo, la planificación y preparación, el análisis del sistema de gestión, la recogida de datos pertinente, la valoración de los mismos, las conclusiones, la comunicación de los resultados y la preparación y aplicación de un plan adecuado de medidas correctoras, en su caso.

En tercer lugar, la ecoauditoría es *periódica*. El Reglamento dispone que la auditoría o el ciclo de auditorías no sea en ningún caso superior a tres años, pero advierte que la periodicidad debe ser inferior en función de la situación particularizada del centro de trabajo: caracteres de la actividad, impacto ambiental por consumo de determinadas materias primas y producción de residuos, relevancia de los déficits ambientales detectados e historial medioambiental más o menos problemático del centro.

Finalmente, la ecoauditoría es *objetiva*. O debe serlo, y me explico. El Reglamento permite que esa auditoría interna se realice, conforme a los requisitos mencionados, por un equipo perteneciente a la misma empresa o bien por uno ajeno a ella y contratado para su estudio, bajo la dirección de la sociedad. Y a continuación obliga a que los auditores sean «*suficientemente independientes en relación con las actividades que inspeccionen, para realizar una auditoría objetiva e imparcial*». Sin embargo, la apertura a posibles corruptelas es muy improbable, por los mismos razonamientos que he expuesto en el epígrafe de los sistemas de gestión privados o particulares: una ecoauditoría mal hecha o incompleta no facilita en absoluto que la declaración medioambiental sea validada, máxime cuando el Reglamento (art. 4.4) prohíbe que quien ha sido auditor pueda ser el verificador de la declaración, como

ahora se verá. Y si es validada por error, será desmantelada en el control administrativo posterior.

Para terminar este capítulo, tres apuntes más. Primero, que la certificación de que el centro se ha acogido correctamente a la norma U.N.E. 77-802:94 vincula casi totalmente a la Administración en el control previo al registro, como ocurría con la norma U.N.E. 77-801:94. Segundo, que para ser auditor no se necesita la acreditación de cumplimiento de los requisitos técnicos y profesionales que exigen en otros ámbitos las entidades reconocidas (ENAC, las autonómicas, las demás que obtengan el reconocimiento). Tercero, que una vez realizada la auditoría, el nivel superior de dirección tiene la obligación (art. 3.c. del Reglamento) de fijar los objetivos de mejora ambiental definitivos y adaptar a éstos tanto la política como el programa medioambiental anteriores.

4.5. LA DECLARACIÓN MEDIOAMBIENTAL

Tras cada ecoauditoría o ciclo de ellas, el centro de trabajo debe sacar a la luz un escrito-resumen, redactado en forma comprensible para el gran público y con todos los anexos técnicos necesarios, que se denomina declaración medioambiental. Esta contendrá la descripción de las actividades, los problemas ambientales más significativos relacionadas con aquéllas, el resumen de los datos cuantitativos de producción de residuos, emisiones, vertidos, consumo, etc. una presentación global de la política, el programa y el sistema de ecogestión elegido, el plazo previsto para la siguiente declaración y el nombre del verificador ambiental acreditado para su validación (art. 8 del Reglamento).

Entre la celebración de las auditorías deberá realizarse anualmente una declaración ambiental simplificada, referida principalmente a los datos cuantitativos a que acabo de hacer referencia. Estas declaraciones simplificadas no serán necesarias en las PYMES o en los casos en que hayan ocurrido pocos cambios desde la última declaración como tal. El Reglamento da pie a entender quién debe considerar esa última circunstancia: el verificador ambiental del que ahora se hablará.

5. ACTOS EXTERNOS DE PARTICIPACIÓN DEL CENTRO DE TRABAJO EN EL SISTEMA DE ECOGESTIÓN

Hasta ahora se han estudiado los actos que la dirección del centro ha encargado a los técnicos de la propia empresa o a un equipo de consultores contratado bajo la vigilancia de aquélla. A continuación se detallan los actos externos en los que el centro no tiene absolutamente nada que decir; sólo le cabe esperar y rezar para que todos los esfuerzos profesionales y económicos anteriores lleguen a buen puerto. Esos pasos son, por orden, la verificación de la declaración medioambiental, el control administrativo previo, el registro de la declaración y su publicidad y el otorgamiento del logotipo adecuado.

5.1. LA VALIDACIÓN DE LA DECLARACIÓN MEDIOAMBIENTAL.

5.1.1. *La acreditación de los verificadores ambientales*

La validación se va a llevar a cabo exclusivamente por un verificador medioambiental (persona física o jurídica) que haya sido previamente acreditado por la ENAC (que recibe automáticamente esa facultad por la Disposición adicional segunda del Real Decreto 85/1996, de 26 de enero), sus equivalentes en los ámbitos autonómicos (art. 2 del mismo) u otras posibles autorizadas —cuya existencia se me antoja puramente hipotética—, según consta en el Reglamento (art. 4.3 y ss) y el Real Decreto 2.200/1995 (arts. 49 a 53). Por cierto, que si las entidades de certificación estaban situadas correctamente en el ámbito de la calidad industrial, los verificadores lo están en el de la seguridad industrial, cosa que no casa muy bien; primero, porque las normas de seguridad no tienen un carácter voluntario como sí es, en general, el sometimiento al sistema completo de ecogestión y, en particular, el recurso a los verificadores. Y segundo, porque éstos no controlan estrictamente hablando la seguridad del centro, sino más bien la calidad ambiental de las instalaciones y la adecuación de la formación, la información, los objetivos, etc.

El Real Decreto se remite por entero al Reglamento comunitario, por lo que analizaré las cuestiones más relevantes que se extraen de éste. En primer lugar, hay que dejar claro quién puede ser verificador y qué requisitos tiene que reunir. En la práctica no será posible la acreditación como verificador de una persona física individual, por la amplitud de los requisitos y conocimientos que se deben probar ante la entidad de acreditación, a no ser que los distintos profesionales (un químico, un biólogo, un economista...) demuestren un vínculo de colaboración coyuntural para cada verificación. Esas personas van a tener que probar al órgano acreditador que dominan, por su titulación y experiencia constatables, los campos de la auditoría ambiental (economía), los procesos de ecogestión (ingeniería empresarial), la normativa específica (abogacía) y el conocimiento técnico (carreras científicas, ingenierías...). Además, tienen que convencer a la entidad de acreditación que disponen de soportes técnicos adecuados de su metodología (manuales, programas informáticos) así como de la estabilidad de la organización del equipo en los aspectos estructural y económico (fuentes de financiación).

A modo de ejemplo, la ENAC ha dictado ya dos circulares sobre criterios generales de acreditación (en particular, la competencia técnica de los verificadores ambientales) y procedimiento de acreditación, fechadas en mayo y junio de 1996, respectivamente. En la primera, destaca el requisito de que el verificador esté cualificado como auditor conforme a la norma ISO 14.012:96 o, de forma transitoria, hasta que el sistema de ecogestión se haya generalizado, cumpla las condiciones de la ISO 10.011-2 de calidad industrial más otras adicionales, entre ellas el haber participado como mínimo en cuatro auditorías de sistemas de gestión medioambiental (y, al menos en dos, haber sido miembro nato del equipo y en una de ellas coordinador del mismo). La segunda circular especifica uno por uno los pasos a seguir

para que la acreditación del verificador: solicitud de acreditación, evaluación del solicitante (presupuesto de la evaluación, visita preliminar, designación del equipo auditor de ENAC, auditoría), informe de la evaluación, decisión y certificación de acreditación provisional, visitas de acompañamiento de ENAC al acreditado provisionalmente en sus primeros trabajos, acreditación definitiva, uso del logotipo ENAC y seguimiento. También regula las modificaciones y renovaciones de la acreditación (válida para cuatro años y renovable a petición del órgano acreditado, previo aviso de la ENAC), los derechos y obligaciones del verificador y el régimen «sancionador» y sus «recursos». Finalmente, la circular señala que los solicitantes que hayan sido previamente acreditados por ENAC como certificadores de normas de sistemas de ecogestión reconocidas por la Comisión, seguirán un proceso peculiar y menos exigente que el general, para evitar duplicidades de control innecesarias y la pérdida inútil de tiempo y de dinero.

El verificador está sujeto a una serie de requisitos adicionales como son: el pago de las tarifas correspondientes para su reconocimiento, la inscripción en la «División de agentes autorizados para colaborar con las Administraciones Públicas» del Registro de Establecimientos Industriales (art. 7.3.a. del Real Decreto 697/1995, de 28 de abril) o su equivalente autonómico y, además, la supervisión y vigilancia continuas (en intervalos no superiores a 36 meses) del cumplimiento de las condiciones que motivaron su acreditación y de sus modificaciones. Incluso podrá ser «sancionado» inmediatamente con la retirada o disminución del alcance de la acreditación si el órgano competente sospecha de su discordancia con los requisitos del Reglamento, con la sola garantía de audiencia previa (art. 5 del Real Decreto 85/1996). Las demás formalidades y garantías de nuestro procedimiento administrativo sancionador no serán exigibles, pues la baja o disminución del alcance de la acreditación no es una sanción pública en el sentido estricto de la palabra, sino una auténtica cláusula contractual, si se prefiere una condición libre y voluntariamente pactada entre el solicitante y el concedente.

Finalmente, el verificador debe ser objetivo e independiente, ajeno a cualquier tipo de presión comercial o financiera y cuya honradez sea acreditable. Lógicamente, una cosa es el deseo del Reglamento y otra la realidad de la tentación de la subasta de la firma. Para evitar esa corrupción, la disposición comunitaria ha previsto dos garantías que, en principio, deberían bastar. Primero, que la comprobación de la honradez se llevará a cabo de modo objetivo, según una norma estandarizada, la E.N. 45.012; segundo, la prohibición ya señalada de que coincidan auditor y verificador. ¿Quiere eso decir que, por ejemplo, si el centro se ha acogido a las normas U.N.E. 77-801 y 77-802 de AENOR, esta última entidad no puede validar la declaración medioambiental cuando asuma en un futuro próximo la función de verificador?. No. Una cosa es que se haya seguido esas normas y que AENOR se haya encargado de certificar que el sistema se ha implantado según la norma 77-801 y que la ecoauditoría se ha realizado de conformidad con la 77-802 y otra que, además, AENOR haya intervenido empresarial y directamente como auditor. Sólo en ese último supuesto AENOR no podría ser el verificador ambiental de aquel centro de trabajo específico.

A 30 de septiembre de 1996 no había ninguna persona de nacionalidad española que hubiera sido acreditada como verificador medioambiental aunque, por supuesto, AENOR ya había puesto en marcha su solicitud en la ENAC para esa fecha. De hecho, la última estadística comunitaria de verificadores (publicada en el D.O.C.E.-C, de 11 de septiembre de 1997) ya recoge a AENOR como el único verificador acreditado en España, con el número de registro comunitario ES-V-0000001. Se sabe también que existe un número todavía pequeño de otras empresas que han presentado o van a presentar su adhesión en las entidades de acreditación autonómicas ya formadas. De todas formas, ese vacío actual tiene su remedio en una previsión del Reglamento: el artículo 6.7 permite que cualquier verificador acreditado en un Estado miembro de la Unión desempeñe su actividad en otro estado miembro, para lo cual sólo deberá notificar previamente su actuación y bajo la supervisión del sistema de acreditación del Estado en el que interviene. Ese «sistema de acreditación» estatal será en nuestro país legislación básica, sin ninguna duda. Y en cualquier caso, los diversos sistemas nacionales no podrán ser tan distintos, tan diferentes en su grado de exigencia que supongan una traba al principio de libre comercio intracomunitario (y, en su caso, el realizado con terceros países o bloques de Estados), pues es más que posible que esa restricción no estuviera amparada por las excepciones permitidas por el Tratado de la Unión. En la actualidad existen cuatro organismos principales de acreditación en los Estados miembros de la Unión, junto a la ENAC española: son el RVA holandés, el UKAS británico, el COFRAC galo y el DAR alemán. Juntas conforman la EAC («European Accreditation of Certification»).

En la ya citada última estadística de verificadores ambientales, que se publica en el D.O.C.E. cada seis meses (art. 7 del Reglamento), se constata la importancia y delantera que han tomado los países norte y centroeuropeos en ese campo y la pareja y ya casi tópica desidia de los países del furgón de cola mediterráneo (véase Fig. n.º 1). Encabeza el *ranking* Alemania con 116 (eran 54 sólo un año antes), seguido muy de lejos por Austria con 16 (5), Francia con 9 (6) y Reino Unido con 7 (7). Sumados a los de otros países —3 en Dinamarca (también 3) y 4 en Noruega (3), 3 en Holanda (3), 5 en Suecia (2) y 2 en Finlandia (2)— tenemos un total de 166 verificadores acreditados, entre los que no hay ni un portugués, ni un italiano, ni un griego aunque, curiosamente, tampoco consta la acreditación de verificadores de países no mediterráneos, como Irlanda, Bélgica o Luxemburgo

En la misma estadística publicada se observan las actividades del catálogo N.A.C.E. a las que esos verificadores están dedicados (véase la Fig. n.º 2). La palma por acreditación según especialización (más de 100 verificadores) se la llevan las industrias de productos químicos, con 216 verificadores (57 en septiembre de 1996), productos alimenticios y bebidas con 163 (49), fabricación de máquinas, equipo y material mecánico, con 124 (49), producción de energía, con 118 (10), fabricación de productos minerales no metálicos, con 115 (32) y fabricación de productos metálicos salvo maquinaria y equipo, con 112 (51).

En la mitad de la tabla, aparecen los sectores de producción y primera transformación de metales, con 85 (41), fabricación de maquinaria y material eléctrico,

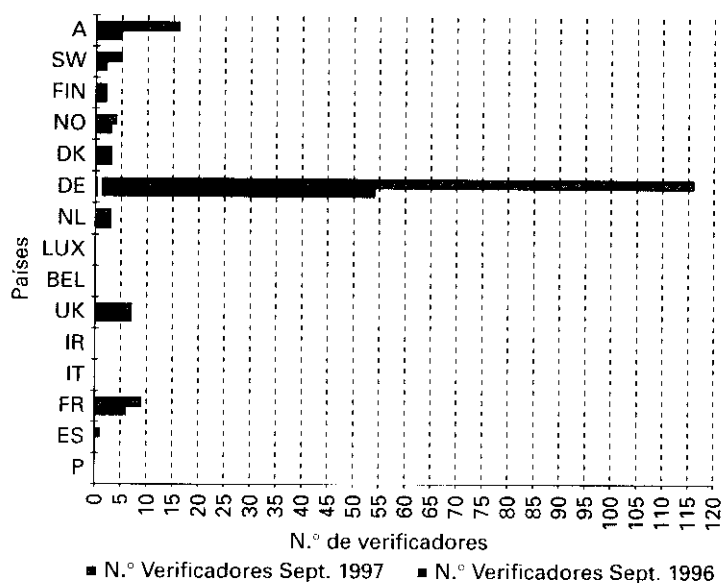


Figura 1. Número de verificadores por Estado miembro en septiembre de 1996 y en septiembre de 1997.

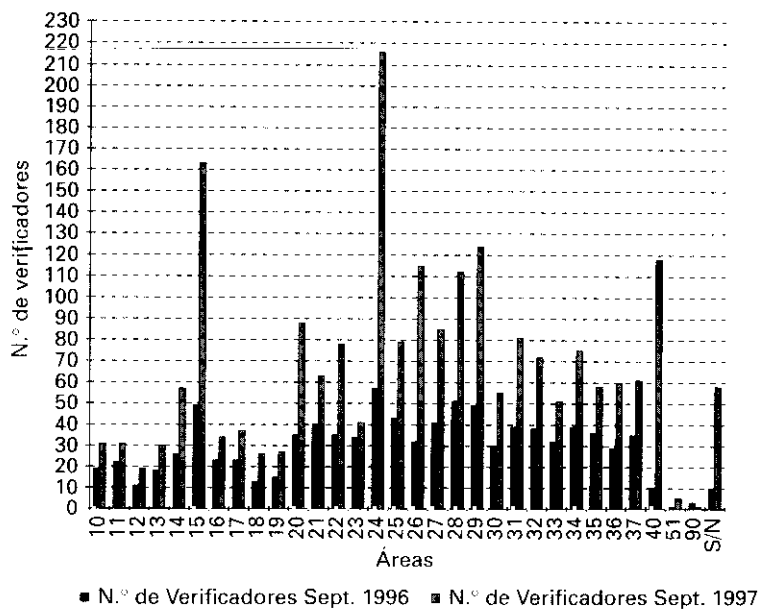


Figura 2. Número de verificadores por actividad N.A.C.E. en septiembre de 1996 y en septiembre de 1997.

con 81 (39), caucho y materias plásticas, con 79 (43), edición y artes gráficas, con 78 (35), fabricación de vehículos de motor, con 75 (39), fabricación de material electrónico, con 72 (38), papel, con 63 (40), reciclaje, con 61 (35) y fabricación de muebles, con 60 (29).

Por el contrario, los verificadores son renuentes a especializarse en tratamiento, destrucción o eliminación de residuos sólidos y líquidos, con 58 (10), fabricación de otro material de transporte, con 58 (36), otras actividades extractivas, con 57 (26), máquinas de oficina e informática, con 55 (30), fabricación de material quirúrgico, médico y de relojería, con 51 (32), coquerías y refino del petróleo, con 41 (34), industria textil, con 37 (23), industria del tabaco, con 34 (23), extracción de crudos de petróleo y gas natural, con 31 (22), extracción de hulla, lignito y turba, con 31 (19), extracción de minerales metálicos, con 30 (18), artículos de cuero, con 27 (15), confección de ropa, con 26 (13), extracción de minerales de uranio y de torio, con 19 (11), comercio al por mayor e intermediarios comerciales, salvo vehículos de motor y motocicletas, con 5 (1) y servicios de saneamiento, limpieza y similares, con 1 (3).

AENOR, en la actualidad, está acreditado en los campos de los productos químicos (código N.A.C.E. 24), caucho y otras materias plásticas (código 25), maquinaria (código 29) y material eléctrico (código 31) y electrónico (código 32), además de producción de energía (código 40).

Por último, es conveniente aclarar que el Real Decreto 85/1996 traslada al ámbito interno la previsión hecha respecto de los verificadores procedentes de Estados miembros de la Unión. Su artículo 3.2. establece que cualquier verificador —se debe entender español o comunitario— válidamente reconocido por una entidad de acreditación (p.e. la ENAC) podrán ejercer su actividad en cualquier parte del territorio nacional, con la condición de notificación previa y bajo la supervisión de la entidad que corresponda por razón de territorio, si es distinta de la/s estatal/es. Por último, las Comunidades autónomas deben notificar a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda —hoy Secretaría General de Medio Ambiente del Ministerio de igual denominación— las entidades de acreditación autorizadas para su comunicación a la Comisión europea y éstas últimas, quince días antes de la finalización de cada semestre natural, deben notificar a la misma Secretaría la lista de verificadores, que será publicada debidamente y siempre en el D.O.C.E. (art. 8 del real Decreto 85/1996). Se cumple así el mandato del artículo 7 del Reglamento.

5.2.2. Las funciones de los verificadores medioambientales

Están contenidas en los artículos 3.g) y 4 y Anexo III B del Reglamento. El verificador se encarga de comprobar en primer lugar que el centro haya asumido la política medioambiental adecuada a los requisitos del Reglamento. A continuación, hace lo mismo con el programa y el sistema de gestión ambiental elegido. En la práctica será casi imposible que si el centro ha introducido un sistema normalizado, certificado y reconocido por la Comisión, el verificador pueda decir algo en contra

de su correcto establecimiento. Lo mismo ocurre con la verificación de la evaluación y la ecoauditoría realizadas. Pero el cometido final y principal del verificador es validar la declaración ambiental, tras un análisis exhaustivo y objetivo que está garantizado en buena medida por la «sanción» de retirada de la acreditación si la Administración detecta irregularidades o ventas de firma. El resultado de la comprobación de todos los aspectos mencionados anteriormente puede ser positivo, positivo con reservas (por ejemplo, si todos los pasos hasta la declaración son correctos pero ésta debe ser completada o es errónea) o negativo. En los dos últimos supuestos, el centro está obligado a implantar las medidas correctoras que cambien el signo del examen, antes de obtener la validación positiva. Cuando sea validada, la declaración deberá ser distribuida, como ya he apuntado, a los órganos de representación de los trabajadores de la empresa (art. 7 Real Decreto 85/1996).

La verificación se realizará mediante el examen de cuantos documentos solicite el verificador a la empresa respecto de los extremos que se comprueban; a continuación, es necesaria la visita *in situ* de las instalaciones del centro y la recogida de datos, incluidas las entrevistas al personal. El proceso interno finaliza con la redacción de un informe que se eleva a la dirección. Si dicho informe no establece puntos negros en la instalación y en la declaración o si, existiendo éstos, la dirección los soluciona, el verificador da el visto bueno y valida dicha declaración, como acabo de decir.

Finalmente, decir que los verificadores, como los auditores externos, están sometidos al sigilo profesional de los datos de producción, consumo, suministradores, contabilidad, secreto industrial, etc. que conozcan con ocasión del ejercicio de sus funciones (art. 4.7. del Reglamento).

5.2. EL CONTROL ADMINISTRATIVO PREVIO AL REGISTRO

El filtro final anterior al registro del centro consiste en el control previo del organismo administrativo competente. El Real Decreto 85/1996 establece en su art. 1 que, en el ámbito estatal o, supletoriamente, en el autonómico, dicho organismo competente es la Secretaría General de Medio Ambiente del Ministerio de Medio Ambiente, antigua Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda del desaparecido MOPTMA. Por tanto, existe una pequeña diferencia con la designación del órgano competente en el sistema comunitario de ecoetiquetado, pues en ese sistema lo es el que designe la Secretaría y no directamente ésta. Por su parte, las Comunidades que hayan desarrollado su propia estructura administrativa en la materia que estoy tratando, serán las que designarán el órgano competente propio.

El control se llevará a cabo sin perjuicio de la vinculación favorable procedente del acogimiento a un sistema de gestión ambiental y/o de ecoauditoría normalizados y convalidados por la Comisión europea, como ya se ha dicho. Por otra parte, si el verificador ha validado la declaración y ahora el órgano administrativo pone de manifiesto que no es posible que el centro acceda al Registro por incumplir alguno de los requisitos del Reglamento, entiendo que en ese mismo momento la rela-

ción voluntaria centro de trabajo —entidades varias acreditadoras, certificadoras, verificadoras— Administración no es óbice para plantear el correspondiente recurso, ahora sí, en vía administrativa o, en su caso, el contencioso-administrativo, pues el acto administrativo denegatorio es ya una resolución como tal y no un acto trámite.

5.3. EL REGISTRO, LA PUBLICACIÓN DE LA DECLARACIÓN VALIDADA Y EL LOGOTIPO COMUNITARIO

5.3.1. *El Registro*

De conformidad con los artículos 8 y 9 del Reglamento, el Real Decreto 85/1996 (art. 4) establece que el organismo competente inscriba los centros cuya declaración ambiental haya sido validada y controlada positivamente en la División de establecimientos y actividades industriales del Registro de Establecimientos Industriales estatal (arts. 4.1 y 6 del Real Decreto 697/1995), que depende del Ministerio de Industria y Energía. Antes del 30 de noviembre de cada año, dicho Ministerio remitirá al de Medio Ambiente los datos de centros inscritos, para su comunicación a la Comisión europea (art. 8) y que ésta publique en el D.O.C.E. la lista anual de centros inscritos en la Unión.

La Disposición adicional tercera del mismo Real Decreto prevé que, cuando el sistema de ecogestión y ecoauditoría se expanda hacia el sector servicios, a los organismos administrativos o a otros (art. 14 del Reglamento), esa función específica del Registro de Establecimientos Industriales sea asumida por un Registro dependiente del Ministerio de Medio Ambiente. La progresiva importancia de este Departamento en la cuestión que aquí se trata se pone también de manifiesto con la siguiente Disposición adicional, por la que se agregan dos representantes antes inéditos del Ministerio a la Comisión de Registro e Información Industrial.

Asimismo, hay que saber que si un órgano ambiental estatal o, más frecuentemente, autonómico y local, advierte al órgano competente para autorizar la inscripción que el centro ha cometido (se entiende, de manera definitiva o, en su caso, firme en vía administrativa) una infracción medioambiental no subsanada, dicho órgano competente denegará la inscripción o la suspenderá e informará de ello a la dirección del centro. La denegación o suspensión durará hasta que la autoridad ambiental informe de la corrección de la deficiencia y la adopción de garantías suficientes para que no vuelva a repetirse (art. 8.3 y 4 del Reglamento). Si no se acreditan esos extremos, el centro será dado de baja definitivamente. También será dado de baja en el momento que se compruebe que ya no cumple todos los requisitos del Reglamento comunitario. La única garantía adicional que el Real Decreto 85/1996 prevé para esos supuestos de suspensión o baja es la posibilidad de que los interesados manifiesten previamente sus alegaciones. Y es que, como ya he repetido, esos actos no pueden ser considerados como sancionadores en sentido estricto. Lo que no quita que, al ser actos administrativos resolutorios puedan ser

debidamente impugnados por alguna de las causas de nulidad o anulabilidad de la L.R.J.P.A.C. de 26 de noviembre de 1992.

5.3.2. *La publicación y la adopción del logotipo*

Una vez registrado el centro, ya está acreditado para publicar la declaración de participación en el sistema de ecogestión comunitario. Aparte de la mencionada constancia en el D.O.C.E. y la distribución a los representantes de los trabajadores del centro, la forma de publicación no ha sido desarrollada por el Reglamento ni, hasta el momento, por nuestras disposiciones normativas internas. En la norma ISO 14.001 ni siquiera aparece dicha obligación de publicidad. Es un problema que no se va a plantear en un corto plazo, pues ya se ha dicho que nuestra estructura acaba de salir a la luz y ningún centro radicado en España ha pretendido el registro administrativo, pero cuando llegue la ocasión veremos cómo se resuelve. Lo que sí es claro es que los datos de esa declaración estarán a disposición del público que desee consultarlos.

El Reglamento ofrece a los centros registrados la posibilidad de adoptar uno de los cuatro logotipos oficiales de su Anexo IV, que demuestran fehacientemente la participación en el sistema de un solo centro o de varios o de todos los centros de la empresa en parte o la totalidad de la Unión. Dicho logotipo no podrá ser exhibido en sus productos, la publicidad de éstos o sus envases, como sí ocurre con la etiqueta ecológica, sino sólo en la promoción del centro como tal al público (art. 10).

6. CONCLUSIÓN

La última lista publicada por la Comisión certifica que existen 710 centros en la Unión que ya participan del sistema comunitario de ecogestión y ecoauditoría (368 en el mismo periodo de 1996). La evolución del número desde agosto de 1995 a la actualidad demuestra bien a las claras el empuje y calado del Reglamento: en aquella fecha, sólo 5 centros se habían adherido; a principios de enero de 1996, la cifra ya había se multiplicado por más de veinte (108), en verano ascendía a 272 y en septiembre de ese año 1996 el número se elevaba a 368. Un año después, la cifra casi se ha doblado.

En líneas generales, el número de centros registrados por Estado miembro coincide con el número de verificadores. Así, Alemania encabeza y copa la clasificación con 515 (302 en septiembre de 1996); a continuación, aparecen Austria, con 56 (22), Suecia, con 45 (5) y Reino Unido, con 27 (20). Dinamarca, con 17 (2), Noruega, también con 17 (1), Holanda, con 13 (7), Francia, con 7 (5), Finlandia, con 4 (3), Bélgica, con 3 (2) e Irlanda, con 2 (1) se reparten un trozo todavía pequeño del pastel. España no había registrado todavía ningún centro a finales de 1996, pero hoy por hoy existen ya 4 centros registrados: SHARP Electrónica España, S.A. (Barcelona), B.S. Electrodomésticos, S.A. (Navarra), MEDEX, S.A. (Viz-

caya) y PETRESA (Cádiz). Nuevamente, los países más «tímidos» en ese concepto son los mediterráneos (Portugal, Italia y Grecia, cuyo casillero está todavía inedito), junto a Luxemburgo.

Por actividades (véase la Fig. n.º 3), las más relevantes son la fabricación de productos químicos, con 116 centros registrados (34 en septiembre de 1996), incluido el centro español PETRESA, fabricación de productos alimenticios y bebidas, con 96 (39), productos metálicos, con 81 (20), maquinaria y material mecánico, con 65 (29), incluido el centro español B.S., caucho y materias plásticas, con 64 (29), edición y artes gráficas, con 55 (14), fabricación de vehículos de motor, con 49 (19), fabricación de muebles, también con 49 (15), fabricación de material eléctrico, con 48 (18), incluido el centro español MEDEX, y reciclaje, también con 48 (8).

En la parte media de la tabla, les siguen las actividades ligadas al papel, con 34 centros registrados (10), material electrónico, con 30, incluido el centro español SHARP (18), fabricación de equipo médico quirúrgico y relojería, con 26 (12), fabricación de productos minerales no metálicos, también con 26 (8) y producción y primera transformación de metales, con 25 (8), industria de la madera y corcho, con 23 (3), textil, con 20 (6), producción de energía, también con 20 (12) y tratamiento de residuos sólidos y líquidos, con 15 (2).

En los puestos más bajos, destacan la fabricación de material de oficina, con 12 (8), las actividades extractivas, con 5 (1), coquería y refino de petróleo, también con 5 (0), fabricación de otro material de transporte, con 4 (5), confección de ropa, con 3 (2), servicios de saneamiento y limpieza, también con 3 (0) y cuero, con 1 (1). Por

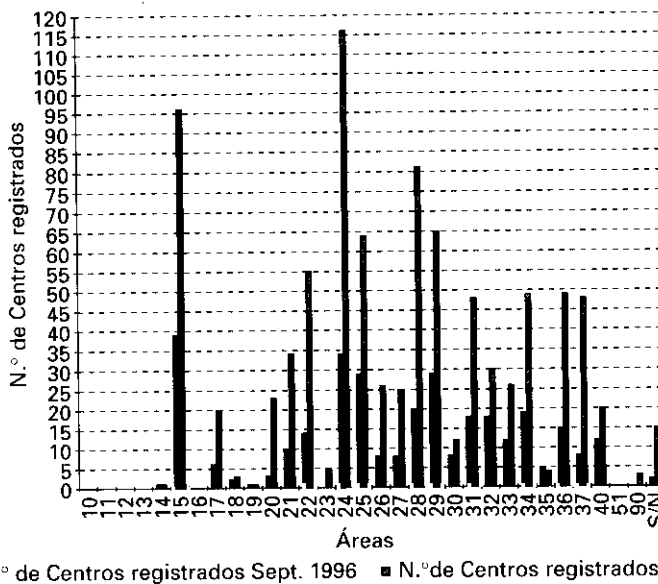


Figura 3. Número de centros registrados por actividad N.A.C.E. en septiembre de 1996 y en septiembre de 1997.

último, es reseñable que no existe ningún centro registrado perteneciente a algunas de las actividades industriales N.A.C.E: en concreto, las relativas a los códigos 10, 11, 12, 13 y 16, es decir, a las actividades extractivas de carbón, petróleo y derivados, uranio y torio, minerales metálicos y tabaco, respectivamente.

En general, hay una correspondencia entre número de verificadores especializados en cada actividad industrial y código N.A.C.E. de centros registrados, salvo en el campo que acabo de comentar de extracción de crudo, gas y minerales radiactivos y metálicos, para el que se han acreditado ya 111 verificadores y, a fecha de hoy, no existe ningún centro registrado. Posiblemente, la explicación de la existencia de esos verificadores aparentemente «en paro» es que están tomando posiciones de mercado y tienen la potencialidad económica suficiente para aguantar su estructura e inversiones hasta el momento propicio en que los grandes grupos petroleros y mineros decidan volcarse en el sistema, cosa que no ha de tardar demasiado.

El sistema va a más y ya es un éxito, a los dos años de su entrada en vigor. Ocuere todo lo contrario que con su hermano menor, el ecoetiquetado. La profusión y ambigüedad de etiquetas «verdes» y la competencia insalvable de otros sistemas nacionales anteriores, más rápidos, baratos y conocidos (ángel azul, el cisne blanco, etiqueta AENOR, etc) han frenado casi por completo las expectativas que se habían creado en torno a la etiqueta ecológica comunitario. Por contra, las normas de calidad industrial, cada día más demandadas pero que todavía no han llegado a su techo de utilización, se muestran necesarias pero al mismo tiempo insuficientes para acreditar ante los intermediarios y los consumidores finales la garantía completa de los métodos y productos de cada empresa.

Y es que las ventajas superan con creces los inconvenientes. En el campo de las *inversiones*, es cierto que el centro debe internalizar unos costes de implantación, seguimiento y revisión sin una recuperación inmediata. Pero no lo es menos que, uno, puede repercutirlos en alguna medida en el precio final; dos, que el sistema evitará posibles multas y sanciones por incumplimiento de la normativa ambiental; tres, que un ajuste a esas disposiciones e incluso a mejoras no previstas en ellas puede ser una fuente de ahorro (de costes por contratos actuales a empresas externas) e incluso ingresos (producción y venta de productos propios reciclados o reutilizables). En el ámbito de la *formación*, los frutos de adecuación del personal a los nuevos procesos y el ahorro en el coste de prevención de accidentes laborales serán posiblemente más visibles si se «pierden» algunas horas laborables al mes en la concienciación y aprendizaje que si se establece una colección de normas meramente prohibitivas y sancionadoras. En el campo de la *gestión*, la única desventaja es la organización inicial y los reajustes mayores o menores que la política, el programa, la ecoauditoría, etc, pueden causar en los métodos de funcionamiento y administración llevados a cabo hasta entonces en el centro.

Sin embargo, una vez salvada esa adaptación, los pros del sistema se manifiestan de manera expedita: provoca la apertura continuada de los canales de comunicación con las Administraciones en un marco voluntario de entendimiento, permite el seguimiento clasificado y el arreglo sobre la marcha de todos los aspectos

ambientales del centro, suministra una información actualizada, ordenada y detallada de los mismos y posibilita su integración coordinada en la gestión total de la empresa. Finalmente, el provecho más palpable se localiza en la facilitación del trabajo de *marketing* ante los clientes intermedios y la ganancia de puntos a los ojos de los consumidores, inversores, aseguradores y entidades financieras.

BIBLIOGRAFÍA BÁSICA DE REFERENCIA

A día de hoy, no existe en España ninguna monografía que, desde el punto de vista jurídico, aborde de manera totalmente satisfactoria el tema del sistema comunitario de ecogestión y auditoría ambiental. Sin embargo, considero que las siguientes referencias bibliográficas son suficientes para tener una idea bastante completa de las pautas básicas de su funcionamiento teórico y práctico:

- AA.VV. *Empresa y Medio Ambiente*. Ed. Pirámide. Madrid, 1995.
- AA.VV. *Todo sobre el medio ambiente*. Ed. Praxis, 1996; pp. 97-107.
- AA.VV. «Comunicaciones al I Congreso Nacional de Derecho Ambiental». *CIMA Medio Ambiente*. Valencia, 1996; pp. 291-326.
- CASCIO, J. et al. *Guía ISO 14.001*. Ed. Mc Graw Hill. México, 1997.
- D'ANGELO, S. «Eco-audit. Vittoria della ragione o ragione del piú forte?». *Rivista giuridica dell'ambiente*, n.º 4, 1991; pp. 44 y ss.
- DELGADO MEDINA, M. L. «Instrumentos medioambientales a disposición de la industria: eco-productos, ecogestión y ecoauditoría». *Economía Industrial*, julio-agosto 1992; pp. 43-49.
- FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D. y NEVADO MORENO, P. T. «Evaluación de los sistemas de ecogestión: la auditoría ambiental, análisis y régimen jurídico». *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, n.º 155, 1997; pp. 167-210.
- FUENTES BODELÓN, F. «Sistemas de ecogestión y auditorías ambientales». *Revista de Derecho Ambiental*, n.º 14, 1995; pp. 85-138.
- GARCÍA DÍEZ, J. «La auditoría ambiental: Reglamento CEE n.º 1836/93». *Noticias de la Unión Europea*, n.º 120, 1995; pp. 99 y ss.
- GÓMEZ OREA, D. y DE MIGUEL, C. *Auditoría Ambiental*. Editorial Agrícola Española, S.A. Madrid, 1994.
- HERNÁNDEZ, L. *Gestión medioambiental en la empresa*. Ed. Deusto. Bilbao, 1993; pp. 141-162.
- JAQUENOD DE ZSÖGÖN, S. *Iniciación al Derecho ambiental*. Ed. Dykinson, S.A. Madrid, 1996; pp. 98-104.
- MARTÍN MATEO, R. «La Ecoauditoría». *Boletín de Estudios Económicos*, n.º 150, 1993; pp. 439.
- *Nuevos instrumentos de tutela ambiental*. Ed. Trivium. Madrid, 1994; pp. 101-162. En ese libro puede encontrarse la bibliografía extranjera básica (en especial la anglosajona) de la materia estudiada, así como algunas referencias de trabajos y artículos españoles tratados desde la óptica económica y empresarial.
- *Manual de Derecho ambiental*. Ed. Trivium. Madrid, 1996; pp. 155-171.
- MORENO MOLINA, A. M. «La empresa y el Derecho de la Unión Europea en el medio ambiente». *Derecho medioambiental de la Unión Europea*. Ed. Mc Graw Hill. Madrid, 1996; pp. 193-195.

- SERRANO PAREDES, O. «Las eco-auditorías en la Comunidad económica europea». *Tapia*, n.º 27, 1992; pp. 28 y ss.
- SANTAMARÍA ARINAS, R. J. *Administración Pública y Prevención Ambiental: el régimen jurídico de la producción de residuos peligrosos*. Ed. IVAP. Bilbao, 1996; pp. 432-454.
- SARDGROVE, K. *La ecología aplicada a la empresa*. Ed. Deusto. Bilbao, 1993; pp. 44-64 y 306-320.
- SIERRA LUDWIG, V. «El sistema comunitario de ecogestión y ecoauditoría». *Boletín Económico del ICE*, n.º 2.410, 1994.
- VIZCAÍNO SÁNCHEZ-RODRIGO, P. *Introducción al Derecho del medio ambiente*. Ed. CTO Medicina. Madrid, 1996; pp. 361-386.