

Validación de la República Dominicana
Informe Final de Validación
CowaterSogema Validador Independiente
6 de junio de 2019

1. RESUMEN EJECUTIVO

La República Dominicana se unió al EITI en febrero de 2016. La Validación comenzó el 1 de enero de 2019. El Secretariado Internacional ha seguido los Procedimientos de Validación y ha aplicado la Guía de Validación al evaluar el progreso de la República Dominicana en relación con el Estándar EITI 2016. Aunque la evaluación todavía no ha sido revisada por el grupo multipartícipe, el Validador concuerda con la evaluación preliminar del Secretariado Internacional de que tres de los requisitos del Estándar EITI no se han abordado plenamente. Las medidas correctivas sugeridas que han sido identificadas a través de este proceso se relacionan con los datos de producción (5.2), las transferencias subnacionales (5.2) y los resultados y el impacto de la implementación (7.4). Las recomendaciones adicionales se enfocan en particular en garantizar que la implementación del EITI contribuya aún más al debate público y a una mejor gobernanza del sector extractivo.

2. ANTECEDENTES

Los principales productos básicos producidos en la República Dominicana son el oro, la plata, el cobre y el ferroníquel. El sector extractivo aporta aproximadamente el 2 % del PIB y el 3 % de los ingresos del gobierno (2016). La contribución del sector a la economía era de solo un 0,4 % antes de que la mina de oro Pueblo Viejo reabriera en 2012¹. Pueblo Viejo, de propiedad conjunta de Barrick y Goldcorp, es una de las minas de oro más grandes del mundo². Los minerales representan el 42 % de las exportaciones nacionales (2016), que consisten mayormente en oro³. La República Dominicana no produce petróleo, pero hay preparativos encaminados para la exploración. El gobierno ha identificado seis zonas con potencial para el descubrimiento de petróleo y tiene planeado llamar a una licitación⁴.

1. Trabajo realizado por el Validador Independiente

De acuerdo con la Guía de Validación, el Secretariado Internacional llevó a cabo la primera fase de validación, correspondiente a la recopilación inicial de datos, consultas a las partes interesadas y la elaboración de su evaluación inicial de progreso respecto de los requisitos del EITI (la “Evaluación Inicial”). CowaterSogema fue nombrado Validador independiente para evaluar si el trabajo del Secretariado se llevó a cabo de acuerdo con la Guía de validación. Las responsabilidades principales de CowaterSogema como Validador son revisar y corregir la Evaluación Inicial, según sea necesario, y resumir su examen

¹ pp. 80-84, Informe EITI 2016

²<https://www.barrick.com/operations/pueblo-viejo/default.aspx>.

³ pp. 85-86, Informe EITI 2016

⁴ pp. 4-5, Informe EITI 2016

independiente en este Informe de Validación para presentarlo al Consejo a través del Comité de Validación.

La Evaluación Inicial del Secretariado fue remitida a CowaterSogema el 2 de mayo de 2019. Nuestro Equipo de Validación emprendió esta fase del proceso de Validación a través de las siguientes tareas: (1) revisión y corrección en profundidad de la Evaluación EITI a cargo de cada miembro del equipo; (2) revisión y comentarios en detalle a cargo del Especialista Multipartícipe respecto del Requisito 1 y el Protocolo de la Sociedad Civil; (3) revisión y comentarios en detalle a cargo del Especialista Financiero respecto de los Requisitos 4, 5 y 6; (4) tras recibir retroalimentación sobre el informe preliminar de validación, este informe final se envió al Secretariado Internacional el 6 de junio de 2019.

2. Comentarios sobre las limitaciones de la validación

El Validador revisó atentamente la Evaluación inicial del Secretariado y tiene un comentario sobre las limitaciones del proceso de validación. Como ocurre con otras evaluaciones, es posible cumplir con el requisito 7.1 (Debate público) sin contribuir realmente de manera significativa al debate público. La vara de prioridades parece haberse puesto demasiado baja aquí, en tanto refleja indicadores basados en la producción en lugar de indicadores basados en resultados, y no respeta las últimas cinco palabras de la primera oración de este requisito en el Estándar (la negrita está agregada): “El grupo multipartícipe debe asegurar que el Informe EITI sea comprensible, cuente con promoción activa, se encuentre a disposición del público **y contribuya al debate público**”.

3. Comentarios sobre la Evaluación Inicial del Secretariado Internacional

La recopilación inicial de datos, las consultas a partes interesadas y la redacción del borrador de la Evaluación Inicial fueron realizadas en general por el Secretariado Internacional de acuerdo con la Guía de Validación 2016. La recopilación de datos se hizo en tres fases. Primero, un análisis documental de las fuentes disponibles referidas al cumplimiento del Estándar EITI por parte del país, que incluyó, entre otras cosas:

- El plan de trabajo del EITI y demás documentos de planificación como presupuestos y planes de comunicación;
- Los términos de referencia del grupo multipartícipe y las actas de las reuniones del grupo multipartícipe;
- Informes EITI y demás información complementaria, como informes resumidos y estudios de alcance;
- Materiales de comunicación;
- Informes anuales de progreso; y
- Toda otra información relevante para la validación.

Se realizó una visita al país del 7 al 13 de marzo de 2019. Todas las reuniones se hicieron en Santo Domingo. El Secretariado se reunió con el grupo multipartícipe y sus miembros, el Administrador

Independiente y otras partes interesadas esenciales, incluidos los grupos de partes interesadas representados en el grupo multipartípite pero que no participan directamente en él. Además de reunirse con el grupo multipartípite de manera grupal, el Secretariado se reunió con sus partes constituyentes (gobierno, empresas y la sociedad civil) ya sea individualmente o en grupos integrantes, con protocolos apropiados para garantizar que las partes interesadas puedan expresar sus puntos de vista con libertad y que se respeten las solicitudes de confidencialidad.

2. COMENTARIOS GENERALES

- **Progreso en la implementación del EITI**

La implementación del EITI ha mejorado la disponibilidad y accesibilidad de los datos, así como el diálogo entre las partes interesadas. Existe potencial para un mayor impacto. El EITI podría cubrir temas de relevancia local relacionados, por ejemplo, con la presentación de informes ambientales y la gestión de ingresos en el ámbito subnacional. Las partes interesadas del grupo multipartípite están comprometidas, pero el trabajo del grupo multipartípite actualmente está orientado hacia el proceso. El grupo multipartípite podría servir como plataforma para debatir reformas en el sector.

El portal en Internet para datos del EITI es exhaustivo y fácil de usar. La transparencia contractual y la publicación de, por ejemplo, datos de producción y exportación en formato abierto facilitan el análisis. Sin embargo, el debate público es limitado. Los datos están en su mayoría disponibles en sitios web del Gobierno, y existe potencial para mayores divulgaciones sistemáticas. El nivel correcto de transferencias subnacionales es un tema de interés para las partes interesadas y la cuestión se ha debatido en reuniones del grupo multipartípite.

- **Impacto de la implementación del EITI**

El reto principal para el EITI en la República Dominicana es dar el salto de las divulgaciones al uso de los datos como base para el diálogo sobre reformas. La minería y, potencialmente, el petróleo, son sectores prioritarios para el gobierno, y el EITI tiene potencial para fortalecer la gobernanza del sector. Un enfoque en el impacto y la incorporación de las divulgaciones en los sistemas gubernamentales ayudarían a garantizar el compromiso permanente de las partes interesadas y la sostenibilidad del proceso.

Evaluación del cumplimiento a cargo del Validador Independiente

Figura 1. Evaluación del Validador

Requisitos EITI		NIVEL DE PROGRESO				
		Sin progreso	Insuficiente	Significativo	Satisfactorio	Superior
Categorías	Requisitos					
Supervisión del grupo multipartícipe	Participación del gobierno (n.º 1.1)				■	
	Participación de la industria (n.º 1.2)				■	
	Participación de la sociedad civil (n.º 1.3)				■	
	Gobernanza del grupo multipartícipe (n.º 1.4)				■	
	Plan de trabajo (n.º 1.5)				■	
Licencias y contratos	Marco legal (n.º 2.1)				■	
	Otorgamiento de licencias (n.º 2.2)				■	
	Registro de licencias (n.º 2.3)				■	
	Política sobre divulgación de contratos (n.º 2.4)				■	■
	Beneficiarios reales (n.º 2.5)	■	■			
	Participación del estado (n.º 2.6)	■	■	■		
Seguimiento de la producción	Datos de exploración (n.º 3.1)				■	
	Datos de producción (n.º 3.2)			■		
	Datos de exportaciones (n.º 3.3)					■
Recaudación de ingresos	Exhaustividad (n.º 4.1)				■	
	Ingresos en especie (n.º 4.2)	■	■	■		
	Acuerdos de trueque (n.º 4.3)	■	■	■		
	Ingresos por transporte (n.º 4.4)	■	■	■		
	Transacciones de empresas de titularidad estatal (n.º 4.5)	■	■	■		
	Pagos directos subnacionales (n.º 4.6)	■	■	■		
	Desglose (n.º 4.7)				■	
	Puntualidad de los datos (n.º 4.8)				■	
	Calidad de los datos (n.º 4.9)				■	
Asignación de ingresos	Distribución de ingresos (n.º 5.1)				■	
	Transferencias subnacionales (n.º 5.2)			■		
	Gestión de ingresos y gastos (n.º 5.3)	■	■	■		
Contribución socioeconómica	Gastos sociales obligatorios (n.º 6.1)	■	■	■		
	Gastos cuasifiscales de empresas estatales (n.º 6.2)	■	■	■		
	Contribución económica (n.º 6.3)				■	
Resultados e impacto	Debate público (n.º 7.1)				■	
	Accesibilidad de la información (n.º 7.2)	■	■	■		
	Seguimiento de las recomendaciones (n.º 7.3)				■	
	Resultados e impacto de la implementación (n.º 7.4)			■		

Referencias en la tarjeta de evaluación

	El país no ha logrado ningún progreso en el abordaje del requisito. El objetivo más global del requisito no se ha cumplido en absoluto.
	El país ha tenido un progreso insuficiente en el cumplimiento del requisito. Hay elementos importantes del requisito que están pendientes y el objetivo más global está lejos de haberse cumplido.
	El país ha avanzado en el cumplimiento del requisito. Se están implementando elementos importantes del requisito y su objetivo más global se está cumpliendo.
	El país cumple con el requisito del EITI.
	El país ha sobrepasado el requisito.
	Este requisito solo es fomentado o recomendado, y no debería tenerse en cuenta al evaluar el cumplimiento.
	El grupo multipartícipe ha demostrado que este requisito no es aplicable en el país.

3. CONCLUSIONES DETALLADAS

El Validador concuerda con las conclusiones de la Evaluación Inicial. Sin embargo, para el Requisito 2.2, considera que la redacción de la evaluación inicial es algo inusual: "Se describe el proceso para adjudicar y transferir licencias. Aparentemente, en 2016 no existían criterios internos claros para evaluar las solicitudes". El Estándar EITI no exige la divulgación de los "criterios internos" para evaluar las solicitudes de licencias; solo que se divulguen los criterios técnicos y financieros. En el caso de la República Dominicana, éstos están claramente expuestos en Internet.⁵

Además, para el Requisito 2.4, si bien lo anterior no hace referencia a una política explícita para la divulgación de contratos y licencias, el Validador considera que la evaluación como satisfactorio del Secretariado Internacional es válida, ya que todos los contratos se publican en la gaceta oficial.

4. RECOMENDACIONES

El Validador propone tres medidas correctivas que aborden las lagunas en el cumplimiento del Estándar EITI. Asimismo, propone varias recomendaciones estratégicas para fortalecer la implementación del EITI y su impacto.

Medidas correctivas

- A fin de cumplir con el **Requisito 3.2**, la República Dominicana debería publicar el valor de la producción de minerales no metálicos por producto básico. Para mejorar la fiabilidad de los datos de producción, se recomienda que el gobierno garantice que la exactitud de los volúmenes informados por las compañías reciba un seguimiento adecuado.
- Para cumplir con el **Requisito 5.2**, el grupo multipartícipe debe evaluar y divulgar toda discrepancia entre las fórmulas y los importes efectivamente transferidos (1) del gobierno central al FOMISAR y (2) del FOMISAR a los municipios. Se recomienda que el grupo multipartícipe documente y divulgue los desacuerdos referidos a la interpretación del concepto de "beneficio neto" en el contrato de Pueblo Viejo.
- De acuerdo con el **Requisito 7.4**, se espera que la República Dominicana evalúe el impacto y los resultados del EITI en la República Dominicana e identifique oportunidades para fortalecer el impacto de la implementación del EITI sobre la gobernanza de los recursos naturales.

Recomendaciones estratégicas

- Con el fin de fortalecer la implementación del **Requisito 1.1**, se recomienda que el gobierno involucre a organismos relevantes como la Dirección General de Minería y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales en la implementación del EITI. La República Dominicana también debería garantizar la participación de representantes gubernamentales de alto nivel jerárquico en las reuniones del grupo multipartícipe. Se recomienda que el estado garantice que su compromiso se mantendrá en caso de haber un cambio de gobierno a través de, entre otras medidas, un

⁵Por ejemplo, <http://dgm.gob.do/transparencia/index.php/servicios/recomendacion-para-otorgamiento-de-las-solicitudes-de-concesion-para-exploracion-minera>

financiamiento sostenido para el EITI.

- Con el fin de fortalecer la implementación del **Requisito 1.2**, se recomienda que el grupo de la industria continúe su participación activa en el EITI y facilite la publicación de información sobre los beneficiarios reales, así como divulgaciones de rutina de datos sobre ingresos.
- Con el fin de fortalecer la implementación del **Requisito 1.3**, se recomienda que la República Dominicana considere la posibilidad de financiar el desarrollo de capacidades para las organizaciones de la sociedad civil interesadas en la gobernanza de las industrias extractivas. Se recomienda que el grupo de la sociedad civil documente claramente el proceso de selección de los miembros del grupo multipartípite y desarrolle la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil fuera del grupo multipartípite.
- Con el fin de fortalecer la implementación del **Requisito 1.4**, se recomienda que el grupo multipartípite reoriente su enfoque del proceso EITI a las reformas en la gobernanza del sector extractivo. Se recomienda que el grupo multipartípite reactive el comité técnico e invite a instituciones clave del gobierno que regulan el sector extractivo a participar estrechamente en los debates del EITI.
- Los miembros del grupo multipartípite pertenecientes a la sociedad civil deberían desarrollar un mecanismo para la comunicación sistemática con el grupo integrante en sentido más amplio, y se recomienda que el grupo multipartípite apoye el desarrollo de las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil fuera del grupo multipartípite para garantizar la continuidad y una representación amplia (**Requisito 1.4**).
- Con el fin de fortalecer la implementación del EITI, se recomienda que el grupo multipartípite considere ampliar el alcance de la implementación de modo que abarque temas que las partes interesadas consideran relevantes (**Requisito 1.5**). Esto podría incluir, por ejemplo, divulgaciones ambientales y la gestión de ingresos en el ámbito subnacional. Se recomienda que el grupo multipartípite realice un seguimiento periódico de la implementación del plan de trabajo y garantice que las actividades reflejen prioridades actuales.
- Con el fin de fortalecer la implementación del **Requisito 2.2**, se recomienda que la República Dominicana continúe el trabajo tendiente a clarificar los criterios internos para la evaluación de solicitudes de licencias y los comunique públicamente. Se recomienda que la DGM y el MEM clarifiquen aún más sus funciones en el proceso de otorgamiento de licencias para evitar superposiciones innecesarias.
- Con el fin de fortalecer la implementación del **Requisito 2.3**, se recomienda que la República Dominicana continúe el desarrollo de un catastro de licencias digital con una interfaz pública que contenga toda la información indicada en el requisito.
- Con el fin de prepararse para la implementación del *Requisito 2.5*, se recomienda que el grupo multipartípite trabaje con las empresas extractivas, incluidas las de minería no metálica, a fin de garantizar que la información sobre sus beneficiarios reales pueda publicarse para el 1 de enero de 2020. Se recomienda que la DGM solicite información sobre los beneficiarios reales como parte del proceso de otorgamiento de licencias.
- Se recomienda especialmente que el grupo multipartípite continúe divulgando información sobre la participación estatal en el sector extractivo y se comprometa con las entidades gubernamentales que asuman la titularidad de concesiones mineras y de acciones de Falconbridge tras la disolución de CORDE (**Requisito 2.6**). El grupo multipartípite debería revisar anualmente si la participación estatal da lugar a ingresos de importancia significativa.
- Se recomienda que la República Dominicana mejore la puntualidad de las divulgaciones de

ingresos y pagos (**Requisito 4.8**). Se recomienda que las autoridades fiscales (DGII) y las empresas busquen soluciones para la divulgación en tiempo real o periódica de los pagos.

- Con el fin de fortalecer la implementación del **Requisito 4.9**, el grupo multipartípite debería garantizar que los futuros Informes EITI incluyan la evaluación del Administrador Independiente sobre la fiabilidad de los datos. Se recomienda que el grupo multipartípite documente las políticas y prácticas de auditoría de las entidades gubernamentales. Si el grupo multipartípite concluye que todos los datos financieros están sujetos a una auditoría confiable e independiente y que pueden servir para la divulgación de rutina de la información requerida con el nivel de detalle necesario, es posible que quiera considerar opciones para la divulgación sistemática que pongan menos énfasis en la conciliación de los pagos y los ingresos.
- Se recomienda que el grupo multipartípite incluya información sobre las políticas y prácticas de auditoría en el portal de Internet. También se recomienda que el grupo multipartípite considere la posibilidad de divulgaciones adicionales relacionadas con la gestión de los ingresos extractivos en el ámbito subnacional (**Requisito 5.3**).
- Con el fin de fortalecer la implementación del **Requisito 6.1**, se recomienda que el grupo multipartípite revise periódicamente la existencia de gastos sociales obligatorios y divulgue los pagos sociales voluntarios de las compañías extractivas.
- Se recomienda que el grupo multipartípite genere una estrategia de comunicación enfocada en estimular el debate público en el ámbito nacional y local (**Requisito 7.1**). Esto se relaciona estrechamente con garantizar que la implementación del EITI abarque temas de relevancia en la República Dominicana y dé lugar a recomendaciones de políticas claras que reciban seguimiento.
- Con el fin de fortalecer la implementación del **Requisito 7.2**, se recomienda que la República Dominicana asuma esfuerzos tendientes al desarrollo de capacidades que apoyen el uso de datos del EITI, especialmente con organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación y legisladores. También se recomienda que el grupo multipartípite continúe analizando posibilidades para divulgaciones de rutina a través de sistemas gubernamentales.
- Con el fin de fortalecer la implementación del **Requisito 7.3**, se recomienda que la República Dominicana tome medidas para llevar a la práctica las lecciones aprendidas con vistas a fortalecer el impacto de la implementación del EITI sobre la gobernanza de los recursos naturales. Se recomienda que el grupo multipartípite aproveche esta Validación y los estudios existentes para acordar recomendaciones relacionadas con el fortalecimiento de la gobernanza del sector extractivo.
