

Evolución y Tendencias En Auditorías Ambientales



INTOSAI
Working Group on
Environmental Auditing

Evolución y Tendencias En Auditorías Ambientales

Noviembre, 2007

INTOSAI
Grupo de Trabajo sobre
Auditoría Ambiental



Esta publicación fue preparada por el Grupo de Trabajo sobre Auditorías del Medio Ambiente (GTAMA) de INTOSAI. El propósito del GTAMA es fomentar el uso de mandatos y métodos de evaluación por las Instituciones Supremas de Auditoría (ISA) en el campo de la protección ambiental y el desarrollo sustentable. El GTAMA tiene el mandato de:

- Ayudar a las ISA a entender mejor los temas específicos de auditorías ambientales,
- Facilitar el intercambio de información y experiencias entre las ISA, y
- Publicar pautas y otros materiales informativos.

Esta publicación se puede descargar gratuitamente del portal del GTAMA de INTOSAI <http://www.environmental-auditing.org> Se permite copiar y distribuir esta publicación otorgando el reconocimiento apropiado, siempre que estas copias sean para uso académico, personal o profesional y no se vendan o se usen con propósitos comerciales.

No. de Catálogo FA3-47/2-2007E
ISBN 987-0-662-46861-5

Agradecimientos

Los conocimientos recogidos en este informe son posibles solamente por la participación de numerosas Instituciones Supremas de Auditoría (ISA). Auditores de las ISA proporcionaron estudios de casos, respondieron cuestionarios y participaron en extensas entrevistas. También agradezco mucho a las ISA que contribuyeron informes y presentaciones sobre sus experiencias en auditorías en las reuniones del Grupo de Trabajo sobre Auditorías Ambientales. Los informes de sus experiencias en auditorías fueron una fuente clave de ejemplos y experiencias en las que se basó este informe. También quiero agradecer a los expertos del campo de auditoría del medio ambiente que no pertenecen a la comunidad de las ISA que se tomaron el tiempo para hacer comentarios sobre los borradores finales. Esto es particularmente importante ya que este informe también tiene la intención de llegar a audiencias más allá de las ISA.

Agradecimientos especiales a los miembros del comité de dirección y los miembros de los subcomités que hicieron comentarios cuidadosos y detallados a este informe. A menudo sus comentarios fueron la única oportunidad de que este documento fuera revisado por pares con observaciones que provocaron reflexión.

Por último, la Oficina del Contralor General de Canadá ha contribuido con numeroso personal para apoyar el desarrollo de este informe, incluyendo estudiantes de maestría, editores y diseñadores gráficos. En particular, quiero agradecer a Rose Hum, de la Unidad de Publicaciones y Diseño Gráfico por trabajar muy de cerca conmigo en los detalles gráficos de una materia altamente compleja y abstracta.

La idea de este informe fue originalmente de John Reed. Sin su orientación y liderazgo, este informe no existiría.

Vivien Lo, Oficina del Auditor General de Canadá

Noviembre, 2007.

Índice

Acrónimos y abreviaciones	9
Prólogo	11
Resumen Ejecutivo	13
Introducción	15
Capítulo 1: Las Bases de la Auditoría Ambiental en las ISA	19
1.1 Beneficios para el medio ambiente y para los gobiernos.....	19
1.2 Herramientas para auditar el medio ambiente.....	23
1.3 Resultados de las auditorías.....	27
Capítulo 2: La Evolución del Medio Ambiente en la Gobernanza y la Auditoría	29
2.1 Visión histórica.....	29
2.2 Esfuerzos colectivos en auditorías ambientales: GTAMA INTOSAI.....	39
2.3 El contexto nacional y regional de las ISA.....	40
Capítulo 3: El Estado de las Auditorías Ambientales en las ISA	43
3.1 Construyendo métodos, capacidad y conocimientos en las ISA.....	43
3.2 Áreas emergentes de auditorías relacionadas al medio ambiente.....	49
3.3 El rol especial de las ISA en las auditorías de los Acuerdos Ambientales Internacionales.....	52
3.4 Cooperando y construyendo relaciones.....	58
Capítulo 4: Direcciones para el Futuro	65
4.1 Condiciones ambientales actuales y presiones del desarrollo.....	65
4.2 Tendencias que las ISA deben observar en la gobernanza ambiental global.....	67
4.3 Consecuencias para las prácticas de auditoría ambiental de las ISA.....	70
4.4 Fortaleciendo las relaciones externas.....	73
Capítulo 5: Conclusiones	75

Apéndice 1 — Preguntas Frecuentes — Guía Rápida para Profesionales	77
PF.1: ¿Cómo pueden las ISA desarrollar capacidades, habilidades y conocimientos para realizar auditorías ambientales exitosas?.....	78
PF 2: ¿Qué debe saber una ISA para hacer su primera auditoría ambiental?.....	80
PF 3: ¿Cuándo y porqué son apropiadas las auditorías ambientales cooperativas?.....	82
PF 4: ¿Cómo pueden las ISA utilizar expertos externos?.....	84
PF 5: ¿Cuáles son algunos de los obstáculos típicos que enfrentan las auditorías de las ISA y cómo pueden manejarse?.....	86
PF 6: ¿Qué acciones gubernamentales pueden auditarse, y qué enfoque deberían utilizar las ISA?.....	88
PF 7: ¿Cómo se involucran las ISA en la verificación y aprendizaje de ciertos aspectos del desarrollo sustentable?.....	91
PF 8: ¿Cómo están las ISA incorporando las auditorías ambientales a su trabajo?.....	94
PF 9: ¿Cómo pueden las ISA aumentar el impacto de las auditorías ambientales?.....	97
PF 10: ¿Cómo pueden las ISA trabajar en conjunto con las organizaciones ambientales no gubernamentales?.....	100
Apéndice 2 — Recursos de los GTAMA para las ISA	101
Apéndice 3 — Países Colaboradores	105
Apéndice 4 — Auditorías	107
Glosario	113
Bibliografía	119

Acrónimos y Abreviaciones

AAI	Acuerdo Ambiental Internacional
CDSNU	Comisión sobre el Desarrollo Sustentable de Naciones Unidas
CITES	Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres
CMS	Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres
CMCC NU	Convención Marco de las Naciones Unidas Sobre el Cambio Climático
CMDS	Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sustentable
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
GTAMA INTOSAI	Grupo de Trabajo Regional sobre Auditoría del Medio Ambiente de INTOSAI
IDI	Iniciativa de Desarrollo de INTOSAI
INTOSAI	Organización Internacional de Instituciones Supremas de Auditoría
ISA	Institución Suprema de Auditoría
LRTAP	Convención sobre la Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Larga Distancia
MARPOL	Convención Internacional para la Prevención de la Polución por Barcos
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODM	Objetivos del Milenio*
PNUMA	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente*
RAMSAR	Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas.
UE	Unión Europea

* definiciones disponibles en el glosario

Prólogo

La auditoría ambiental es hoy en día una actividad principal en muchas Instituciones Supremas de Auditoría (ISA). Se han llevado a cabo más de 2.000 auditorías ambientales —cerca de 400 solamente en los últimos tres años— en temas tan amplios como manejo de cuencas fluviales, regulación de pesticidas, informes sobre desarrollo sustentable, bioseguridad, cambio climático, incineración de desechos y acuerdos ambientales internacionales. Estas auditorías tienen un impacto significativo en la administración que muchos gobiernos ejercen sobre el medio ambiente y el desarrollo sustentable alrededor del mundo, y se pueden vincular directamente a resultados ambientales positivos.

El Grupo de Trabajo de Auditorías del Medio Ambiente de INTOSAI (GTAMA) se estableció hace cerca de 15 años, y desde entonces ha experimentado un gran crecimiento y muchos cambios, así como también lo ha hecho la práctica de las auditorías ambientales. A lo largo del tiempo, los profesionales han adquirido gran experiencia en la conducción de auditorías ambientales y para enfrentar los desafíos inherentes en la práctica en cualquier nueva actividad. Este estudio es una investigación de lo que están haciendo las ISA para fortalecer sus capacidades y prácticas en el área de las auditorías ambientales, y así proteger nuestro medio ambiente y asegurar el desarrollo sustentable en el presente y el futuro.

El estudio titulado *Evolución y Tendencias en Auditorías Ambientales* está dirigido a una audiencia diversa. Para las Instituciones Supremas de Auditoría y los profesionales del campo de las auditorías ambientales, el estudio contiene gran riqueza de información, ejemplos y experiencias de la vida real que describen:

- los cambios en la práctica de las auditorías ambientales a lo largo del tiempo y las razones que explican estos cambios, y las acciones que las ISA están efectuando para realizar auditorías ambientales exitosas;
- las tendencias dentro y fuera de la comunidad de las ISA que podrían influir en las auditorías ambientales en el futuro; y
- las respuestas a Preguntas Frecuentes sobre un amplio rango de temas.

Para otros, este estudio proporciona una perspectiva sobre el rol que juegan las ISA en el campo de la gobernanza ambiental y la importante contribución que puede hacer esta comunidad.

Este estudio lo dirigió la Oficina del Auditor General de Canadá. Quisiera agradecer a Vivien Lo por ser la autora del estudio, Chris Valiquet por desarrollar las “Preguntas Más Frecuentes (PF)” y John Reed como el Principal responsable. Mis agradecimientos también van a muchas otras organizaciones e individuos que contribuyeron a este estudio (ver los Agradecimientos).

Evolución y Tendencias en Auditorías Ambientales es uno de cuatro estudios guías desarrollados por el Grupo de Trabajo de Auditorías del Medio Ambiente de INTOSAI en el período 2005-2007. Los otros tres estudios son:

- *Auditando la Biodiversidad: Guía para las Instituciones Supremas de Auditoría;*

- *Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sustentable: Guía de Auditoría para Instituciones Supremas de Auditoría; y*
- *Cooperación entre Instituciones Supremas de Auditoría: Consejos y Ejemplos para Auditorías Cooperativas.*

Se aconseja a los lectores consultar estos trabajos, así como también el Apéndice 2 de este estudio para información sobre otros productos y servicios del GTAMA.

Que disfruten!

Sheila Fraser

Presidente

INTOSAI GTAMA

Resumen Ejecutivo

Evolución y Tendencias en Auditorías Ambientales describe el conjunto de auditorías ambientales realizadas por las ISA. El informe ilustra los esfuerzos, éxitos y desafíos de las ISA en sus auditorías ambientales. Este estudio tiene tres objetivos:

- mejorar y aumentar la práctica de auditorías en la comunidad de las ISA demostrando los conocimientos de las ISA y los beneficios de las auditorías ambientales efectuadas por estas;
- promover el conocimiento del trabajo de las ISA más allá de su comunidad, sentando las bases para las relaciones entre las ISA individuales y el Grupo de Trabajo de Auditorías del Medio Ambiente (GTAMA);
- describir el posible trabajo futuro de las ISA en auditorías ambientales que está basado en gran parte en la evolución y las tendencias de la gobernanza.

Las ISA son organizaciones autónomas, independientes y no políticas que auditan a los gobiernos para asegurar la rendición de cuentas. Las ISA forman grupos de trabajo dedicados a temas específicos, incluyendo los GTAMA, que promueven y apoyan las auditorías ambientales para los auditores del sector público. Para las ISA, las auditorías ambientales se usan en el contexto de auditorías independientes y externas del sector público. Estas auditorías ambientales pueden estar dedicadas a divulgar los activos y pasivos ambientales y a hacer cumplir las leyes y convenciones —tanto nacionales como internacionales. También las auditorías pueden dedicarse a medir y promocionar la economía, la eficiencia y la efectividad.

Gran parte de la información utilizada en este estudio se basa en entrevistas a auditores de las ISA que han efectuado auditorías ambientales. En general, la investigación se basa en las narraciones de los auditores detallando sus experiencias a través de entrevistas, cuestionarios, trabajos y presentaciones más que en evidencia empírica.

Las ISA no necesitan un mandato ambiental para llevar a cabo auditorías sobre temas ambientales. Las ISA tienen diversos mandatos, sus estructuras son diferentes, y cada ISA tiene su contexto nacional y regional propio. Como parte de una buena gobernanza y responsabilización, las ISA auditan las actividades ambientales de sus gobiernos. Colectivamente, las ISA han llevado a cabo más de 2.000 auditorías ambientales que ayudaron a mejorar la administración que ejercen los gobiernos sobre el medio ambiente, y el medio ambiente mismo.

Queda claro que a lo largo de los últimos 30 años, los gobiernos han aumentado su manejo del medio ambiente y gastado más fondos en el medio ambiente. Algunas observaciones notables incluyen: una plétora de acuerdos ambientales internacionales (AAI); la creación de departamentos de medio ambiente a nivel gubernamental; regulaciones ambientales donde las infracciones se castigan por ley; la ampliación del ámbito del “medio ambiente” para incluir un número mayor de temas que involucran a más departamentos; y una mayor sofisticación de las herramientas que se utilizan en las políticas públicas para administrar el medio ambiente.

Las ISA han hecho lo mismo; los auditores han respondido y han trabajado continuamente para seguir el paso de la mayor cantidad y complejidad de la gobernanza ambiental. El trabajo no se ha limitado a realizar más auditorías y crear más equipos de auditores ambientales. Algunas ISA han reestructurado su trabajo para que las auditorías ambientales incluyan un rango más amplio de temas. Manuales nuevos y revisados y programas de capacitación incorporan temas ambientales a los métodos de auditoría. Más aún, las ISA incluso han tomado medidas para disminuir su propio impacto en el medio ambiente.

Las ISA toman seriamente el tema de las auditorías ambientales. Un aspecto que merece ser destacado en el crecimiento de las auditorías ambientales son las auditorías de los acuerdos ambientales internacionales (AAI), particularmente a medida que más gobiernos los firman e implementan. Muchas auditorías de AAI, especialmente los acuerdos regionales, se han auditado colectivamente con ISA vecinas, agregándole valor a las auditorías ambientales de las ISA. Otras auditorías ambientales a la vanguardia en la gobernanza incluyen auditorías sobre sostenibilidad, cambio climático y toma de decisiones. Las ISA equilibran la necesidad de auditar temas complejos tales como las estrategias para el desarrollo sustentable y el comercio de emisiones, con auditorías sobre desechos, agua y áreas protegidas. Las más altas prioridades ambientales para los países en desarrollo son los desechos y el agua. Las ISA que efectúan las auditorías ambientales son tan diversas como los temas que estas auditorías cubren.

El GTAMA ha estado nutriendo y facilitando exitosamente el crecimiento de las auditorías ambientales desde 1992. Su membresía, actividades y redes han crecido significativamente en los últimos 15 años. Las ISA están desarrollando herramientas apropiadas de auditoría que se adapten a las herramientas de políticas públicas. Debido a que las ISA tienen distintos niveles de capacidad para efectuar auditorías ambientales, el rol del GTAMA de facilitador del intercambio de conocimientos y constructor de capacidades es cada vez más esencial para el crecimiento continuado de las auditorías ambientales.

El compromiso de las ISA con las auditorías ambientales queda demostrado además por sus esfuerzos de colaboración y el alcance de sus conocimientos. Los auditores de las ISA no sólo trabajan entre ellos, sino que también están conscientes de las tendencias en el sector privado, en la gobernanza internacional, en la ayuda externa y en las auditorías y contabilidad que integran el medio ambiente y la responsabilización. Más aún, los auditores de las ISA están conscientes del estado crítico del planeta y la necesidad urgente de verificar los verdaderos resultados de las herramientas de políticas públicas. Las ISA entienden las complejidades de las políticas públicas ambientales, y a menudo son las únicas que examinan cuidadosamente la mayor parte de las herramientas de políticas. Las ISA están conscientes de las prioridades y acciones de la gobernanza ambiental a nivel internacional y doméstico. Las ISA, como comunidad global de auditores del sector público, saben que el cambio climático y la energía, y la reducción de la pobreza, incluyendo los objetivos del milenio basados en resultados, van a influir en su trabajo a futuro.

Los auditores del sector público saben que las auditorías ambientales tienen características en común con otros profesionales que trabajan en materias relacionadas al medio ambiente. Es por eso que es importante desmitificar qué son las ISA, qué hacen y la diferencia que hacen, ya que la colaboración entre ellas será la clave que hará la diferencia en las décadas por venir.

Introducción

Evolución y Tendencias en Auditorías Ambientales describe el conjunto de auditorías ambientales efectuadas por las Instituciones Supremas de Auditoría (ISA). Este estudio ilustra la capacidad de las ISA para contribuir a desarrollar un medio ambiente más sustentable. Presenta un retrato de los esfuerzos de las ISA en auditorías ambientales, sus éxitos y los desafíos. El estudio también presenta una guía que indica áreas potenciales de trabajo futuro y colaboración.

¿Qué es una auditoría ambiental?

- El término “auditoría ambiental” se usa en el contexto de una auditoría externa independiente. Las instituciones supremas de auditoría están de acuerdo en que la auditoría ambiental, en principio, no es muy diferente al enfoque de auditoría practicado por las ISA, y podría incluir todo tipo de auditorías. Para las ISA, la atención de las auditorías podría estar dedicada, por ejemplo, a la divulgación de los activos y pasivos ambientales, el cumplimiento con la legislación y las convenciones —tanto internacionales como domésticas— así como las medidas instituidas por la entidad auditada para promover la economía, la eficiencia y la efectividad.
- En general, la “auditoría ambiental” también es una designación conveniente que se utiliza para describir una variedad de actividades, incluyendo las auditorías de administración, medidas de control gubernamental y muchas otras actividades que tienen muy poca o ninguna relación con una auditoría externa.

Las ISA tienen competencias especializadas en, y conocimientos sobre las auditorías ambientales que pueden ayudar en varios niveles de gobierno incluyendo las Naciones Unidas y sus agencias. Esta cooperación es importante para superar las brechas en la protección de los recursos naturales de la Tierra. Los hallazgos de las auditorías pueden contribuir a tomar mejores decisiones para facilitar el uso sustentable de los recursos naturales.

Las ISA son organizaciones autónomas, independientes y no políticas que pueden auditar a los gobiernos para asegurar:

- el uso apropiado y efectivo de los fondos públicos
- el desarrollo de una buena administración financiera
- la correcta ejecución de actividades administrativas, y
- la comunicación de información a las autoridades públicas y el público en general a través de la publicación de informes objetivos.

Las ISA son miembros de la Organización Internacional de Instituciones Supremas de Auditoría (INTOSAI, en inglés). INTOSAI es una organización autónoma, independiente y no política que tiene una condición consultiva especial con el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas

(ECOSOC, en inglés). INTOSAI es reconocidamente la líder internacional en auditorías del sector público; sus ISA conforman el Panel de Auditores Externos de Naciones Unidas, de agencias especializadas y de la Agencia Internacional de Energía Atómica.

INTOSAI tiene comités y grupos de trabajo dedicados a temas y asuntos específicos. Uno de estos es el Grupo de Trabajo sobre Auditorías del Medio Ambiente (GTAMA), que promueve y apoya las auditorías ambientales dentro de la comunidad de INTOSAI. El GTAMA fue creado en 1992, el mismo año que se llevó a cabo la Cumbre de Naciones Unidas para la Tierra en Río de Janeiro.

Este estudio se basa sobre un documento anterior de INTOSAI, *Guía para Efectuar Auditorías de Actividades con una Perspectiva Ambiental*, 2001. Este documento introdujo la auditoría ambiental a los auditores financieros y de desempeño en la comunidad de INTOSAI. *Evolución y Tendencias en Auditorías Ambientales* reflexiona sobre la historia de las auditorías ambientales entre los miembros de INTOSAI y los 15 años de historia del GTAMA. Examina el pasado, el presente y el futuro de las auditorías ambientales de las ISA.

Gran parte de la información recogida para este estudio se basa en entrevistas con auditores que han llevado a cabo auditorías ambientales. Algunos auditores que fueron entrevistados habían completado recientemente su primera auditoría ambiental, mientras otros tenían suficiente experiencia como para reflexionar sobre cuánto han ayudado estas auditorías a mejorar la administración ambiental en el gobierno y la capacidad de las ISA para efectuar auditorías ambientales. Para fomentar el máximo de respuestas posibles, se mandaron dos cuestionarios a las ISA. Uno fue a la mayor cantidad de ISA posible para fomentar una amplia participación y, el segundo, con preguntas de mayor profundidad se mandó a ISA seleccionadas. Las reuniones de los GTAMA fueron excelentes lugares para recolectar datos representativos. En general, la investigación se basa en narraciones detalladas de las experiencias de los auditores a través de entrevistas, cuestionarios, trabajos y presentaciones en vez de en la evidencia empírica. También se realizaron entrevistas e investigaciones entre organizaciones ambientales internacionales. Algunas de estas organizaciones han enviado oradores principales u observadores a reuniones de los GTAMA.

Estructura del estudio

Este estudio tiene cinco capítulos.

El primer capítulo, Las Bases de las Auditorías Ambientales en las ISA, enfatiza el rol que juegan las ISA para tener un impacto en los temas del medio ambiente y el desarrollo sustentable. Se utilizan seis casos de estudio para ilustrar cómo las auditorías han mejorado una situación ambiental específica o los mecanismos ambientales de un gobierno. Proporciona antecedentes sobre las ISA, los tipos de auditorías que efectúan y ejemplos de los beneficios de las auditorías ambientales. Algunos hallazgos comunes de las auditorías ambientales de las ISA incluyen las brechas en las acciones gubernamentales, los desafíos que presentan las complejidades de la administración ambiental, la confiabilidad de los datos y la naturaleza de largo plazo de los resultados ambientales.

El segundo capítulo, La Evolución del Medio Ambiente en la Gobernanza y la Auditoría, comienza con la evolución de la gobernanza ambiental y las auditorías ambientales desde de década de los 70 en adelante. Esta evolución es importante para explicar el crecimiento de las auditorías ambientales entre las ISA, los enfoques que estas usan y la creación del GTAMA. Este ha jugado un papel importante en la construcción de un cuerpo de conocimientos, desmitificando las auditorías ambientales y construyendo una red ambiental para las ISA.

El tercer capítulo, El Estado de las Auditorías Ambientales en las ISA, presenta los conocimientos prácticos de las ISA en auditorías ambientales usando cuatro temas: construcción de capacidad, desarrollo de métodos para auditorías ambientales y conocimientos sobre ellas; áreas emergentes en auditorías ambientales; un rol especial en las auditorías de acuerdos ambientales internacionales; y cooperación y construcción de relaciones. Los cuatro temas y casos de estudio utilizados en este capítulo ayudan a los profesionales del campo de las auditorías y del medio ambiente a entender como las ISA enfrentan las auditorías ambientales.

El capítulo cuatro, Direcciones para el Futuro, presenta las tendencias actuales en tres áreas de preocupación para las ISA: condiciones ambientales actuales y presiones del desarrollo, tendencias de la gobernanza ambiental, y las tendencias de las propias ISA en la práctica de las auditorías ambientales. Estas tendencias son el telón de fondo de los temas que influirán sobre el trabajo de las ISA en el futuro y las razones para fortalecer las relaciones externas.

El Capítulo 5, Conclusiones, concluye el estudio enfatizando que los temas comunes de las auditorías ambientales del sector público también son comunes para todos los profesionales relacionados al medio ambiente. Las ISA entienden la gravedad de la condición actual del planeta, y esta es la razón por la que están interesadas en la colaboración y comunicación externa.

En los apéndices, las 10 Preguntas Más Frecuentes abordan temas comúnmente planteados por los auditores cuando abordan temas ambientales. Los apéndices también contienen una lista de documentos relevantes del GTAMA y una lista de temas ambientales que han sido discutidos en reuniones del GTAMA y que son de utilidad para los lectores.

Capítulo 1: Las Bases de las Auditorías Ambientales en las ISA

Global y regionalmente, los gobiernos se han comprometido a abordar los temas ambientales y de desarrollo sustentable. El liderazgo internacional ha contribuido dando dirección y facilitando la cooperación en numerosos temas ambientales. Los acuerdos ambientales internacionales (AAI) son importantes para facilitar la cooperación internacional. Los AAI se refieren a acuerdos, declaraciones, convenios, tratados y convenciones con un enfoque ambiental que han sido firmados por más de un país.

Mientras tanto, los gobiernos trabajan para proteger el medio ambiente en sus propios países. Temas tales como la administración de desechos, lugares contaminados y administración de parques nacionales a menudo están dentro del ámbito nacional. Las acciones domésticas pueden involucrar una variedad de herramientas de políticas públicas que incluyen legislación, impuestos, aplicación de las leyes, incentivos de mercado, regulaciones y políticas. Estas herramientas son necesarias para que las naciones desarrollen su protección ambiental y los AAI al interior de sus propios países.

Las Instituciones Supremas de Auditoría (ISA) pueden tener un rol importante supervisando que las herramientas de políticas públicas de sus gobiernos produzcan los resultados esperados. Como lo expresó el Dr. Genaro Matute Mejía, Contralor General de la República del Perú:

Nuestras auditorías ayudan a mejorar la administración gubernamental de los temas ambientales y, en el largo plazo, mejoran la prosperidad social y el desarrollo económico en todos y cada uno de nuestros países.

1.1 Beneficios para el medio ambiente y para los gobiernos

A las ISA las impulsa un objetivo común: asegurar que los hallazgos de sus auditorías tengan un impacto. Los siguientes seis ejemplos de auditorías ambientales, que fueron efectuadas sobre una variedad de temas ambientales y herramientas de políticas públicas, proporcionan una visión de sus beneficios. Los ejemplos están divididos en dos categorías: auditorías que mejoran significativamente una situación ambiental específica y auditorías cuyos resultados mejoran los procesos del gobierno y las herramientas de políticas públicas más generalmente.

Una revisión de las auditorías ambientales de las ISA muestra que los hallazgos de las auditorías se han vinculado a los siguientes resultados ambientales positivos:

- Ha mejorado la calidad de las aguas de los ríos y cuencas.
- Se han tomado acciones para proteger de especies invasoras.
- Ha aumentado la protección a las plantas, animales y ecosistemas.

- Ha mejorado la administración de los recursos naturales.
- Ha disminuido la degradación ambiental producto de la construcción.
- Ha disminuido la contaminación ambiental.
- Se ha reducido la desertificación de la tierra.

El siguiente recuadro contiene tres ejemplos (auditorías efectuadas por las ISA en Japón, Corea y Paraguay) para ilustrar la primera categoría de auditorías ambientales: aquellas cuyos hallazgos mejoran directamente una situación ambiental específica.

Auditorías que mejoran directamente el medio ambiente

Japón

Mejor Uso de los Recursos Naturales

En 2001, una auditoría sobre rejas de seguridad utilizadas a lo largo de los bordes de los parques recomendó cambiar los materiales de las rejas de plástico y cemento por materiales sacados de la limpieza de los bosques. Este material se obtiene aclarando zonas boscosas para que los árboles tengan más acceso a la luz solar. Estos materiales están disponibles sin dificultad; son durables y económicos comparados con el plástico y el cemento. Así, el material del bosque permanecerá en su medio ambiente natural, y se usarán menos recursos y energía para construir las rejas de seguridad. Más aún, la Junta de Auditorías de Japón concluyó que se ahorraron 65,4 millones de yen (USD 550.000).

Mandato de desempeño: Si
Mandato ambiental específico: No

Corea

Mejora en la Calidad del Agua

Entre 1993 y 2000, a pesar que el gobierno de Corea gastó USD 15 mil millones para mejorar la calidad del agua en cuatro ríos importantes, no hubo mejoras perceptibles. En 2001, se efectuó una auditoría para identificar porqué no mejoró la condición del agua. Basado en los hallazgos y recomendaciones de la auditoría, el Ministerio del Medio Ambiente efectuó un examen post-proyecto y creó un sistema de retroalimentación. Ajustaron el tamaño de las plantas de tratamiento de aguas servidas, y cambiaron el énfasis desde simplemente tratar los desechos del ganado a producir fertilizantes orgánicos. La auditoría y sus recomendaciones han dado como resultado una mejoría constante en la calidad del agua.

Mandato de desempeño: Si
Mandato ambiental específico: No

Paraguay

Disminución de la Pobreza, Aumento en la Calidad del Agua y de la Tierra en una Cuenca de Tres Naciones

El Río Pilcomayo fluye desde Bolivia hacia las fronteras de Paraguay y Argentina, cubriendo una cuenca de tres naciones cercana a 270.000 km². Por muchos años, fluía muy poca agua a Paraguay, dando como resultado prolongadas sequías, pérdida de ganado y vida silvestre y daños a los humedales y otros ecosistemas. Los ganaderos a menudo construían pequeños diques para retener la escasa agua. En 2002, el Contralor General de Paraguay llevó a cabo una auditoría del plan de 10 años de administración ambiental del Gobierno de Paraguay para el desarrollo tri-nacional del Río Pilcomayo. Los siguientes son algunos de los impactos de las conclusiones y recomendaciones de la auditoría:

- El Gobierno de Paraguay asignó los recursos humanos y económicos y el apoyo logístico requerido para abrir un nuevo canal y limpiar los cauces por donde antes fluía el agua.
- Como resultado, los humedales del antiguo Estero Patiño en el Parque Nacional Tinfunqué, un emplazamiento RAMSAR de alrededor de 280.000 hectáreas, se cubrió nuevamente de agua.
- El gobierno expropió tierras y destruyó todos los diques construidos por los ganaderos haciendo innecesaria la construcción de diques adicionales que sólo habrían causado más daño.

La auditoría le debe su éxito a un equipo multidisciplinario de auditorías que efectuó una verificación en el lugar incluyendo entrevistas con los ganaderos, los asentamientos locales y la población aborigen.

Mandato de desempeño: Si

Mandato ambiental específico: No

Las auditorías ambientales de las ISA también han resultado en las siguientes mejoras en las herramientas de políticas públicas y en los procesos y sistemas del gobierno.

- Se han revisado leyes y regulaciones, o se han introducido nuevas para proteger el medio ambiente.
- Se ha fortalecido el proceso de evaluación de impacto ambiental.
- Se han hecho cambios al financiamiento de planes, programas y proyectos ambientales.
- Se ha mejorado la administración y preparación para enfrentar desastres.
- Se han mejorado los programas ambientalmente.
- Se ha fortalecido el cumplimiento de las leyes y regulaciones nacionales y de los acuerdos internacionales.
- Se han instalado o aumentado los sistemas de rendición de cuentas relacionados a la administración del medio ambiente.
- Se ha aumentado el énfasis en la medición de desempeño y en la información sobre los objetivos ambientales.

- Se ha aumentado la capacitación relacionada al medio ambiente para los servidores públicos.
- Se ha mejorado la recolección y supervisión de los datos ambientales.

El siguiente recuadro muestra tres ejemplos (ISA de Australia, Estados Unidos y Panamá y Costa Rica) para demostrar auditorías que principalmente tuvieron un impacto sobre los mecanismos gubernamentales.

Auditorías que principalmente mejoraron los procesos gubernamentales

Australia

Mejoras en la Administración Ambiental de Sitios Tóxicos

En 1996, una auditoría sobre Sitios Tóxicos y Prevención de Contaminación le dio un ímpetu considerable al Gobierno de Australia para adoptar sistemas de administración ambiental y examinar el sistema ISO 14001. La auditoría obligó a la limpieza de una cantidad de sitios contaminados y dio como resultado la asignación de recursos para prevenir la contaminación. Como resultado de esta auditoría, se creó dentro del departamento una nueva unidad de evaluación con un marco mejorado.

Mandato de desempeño: Si

Mandato ambiental específico: No

Panamá y Costa Rica

Fortalecimiento de la Protección de una Reserva de la Biosfera

Las 400.000 hectáreas del Parque Internacional La Amistad, uno de los bosques tropicales sin alterar más grandes del mundo, han sido declaradas una Reserva de la Biosfera y Patrimonio Mundial de la Humanidad por UNESCO. Ubicada en Costa Rica y Panamá, sus ISA evaluaron conjuntamente la administración del parque en 2003. La auditoría se enfocó en el área central de la Reserva de la Biosfera. Como resultado de esta auditoría, se creó una comisión binacional de ministerios del medio ambiente y de relaciones exteriores para adoptar medidas sociales, económicas y ambientales para mejorar el parque. Los dos gobiernos crearán un sistema de administración con indicadores para supervisar el progreso en la coordinación de los objetivos compartidos.

Mandato de desempeño: Si, para los dos países

Mandato ambiental específico: No, para los dos países.

Estados Unidos

Se Puso Precio al Riesgo Ambiental para las Cosechas de Soja

En 2005, la Oficina de Auditorías del Gobierno (GAO, en inglés) auditó los esfuerzos para prevenir la propagación de una enfermedad agrícola potencialmente devastadora —la roya asiática de la soja —que amenazaba el cultivo de USD 16 mil millones anuales de soja. Como resultado de las recomendaciones de la auditoría, el Departamento de Agricultura:

- desarrolló un plan coordinado a nivel federal-estatal para manejar la enfermedad.
- ayudó a los productores de soja a presentar las solicitudes de compensación por los daños de la roya asiática de la soja.
- autorizó el uso de un fondo de contingencia de USD 1,2 millones para monitorear,

<p>reportar y manejar la enfermedad.</p> <ul style="list-style-type: none"> • aceptó revisar su sistema de datos de seguros para recolectar datos sobre la cantidad y el valor en dólares de los reclamos presentados y pagados. <p>La auditoría permitió a la GAO ponerle un precio al impacto potencial de no estar preparado para este tipo de situación.</p> <p>Mandato de desempeño: Si Mandato ambiental específico: No</p>
--

Estos seis ejemplos demuestran que las auditorías ambientales rara vez están limitadas a temas ambientales. También tocan otras responsabilidades del gobierno incluyendo el turismo, la agricultura, la construcción y la pobreza. Además, no es necesario que las ISA tengan un mandato ambiental para llevar a cabo auditorías sobre el medio ambiente.

1.2 Herramientas para auditar el medio ambiente

La discusión que sigue elabora sobre la diversidad entre las ISA y explica la terminología usada en las auditorías del sector público que es de utilidad para el resto de este estudio. Existen muchas diferencias entre las ISA. Sus estructuras, mandatos y los tipos de auditorías que llevan a cabo tienen diversos orígenes políticos.

Tipos de Instituciones Supremas de Auditoría

Existen tres modelos comunes para ISA u oficinas nacionales de auditoría que reflejan sus orígenes políticos. Uno es el modelo de Westminster o Anglo-Sajón. En este caso, las ISA con frecuencia se llaman "Oficinas de Auditoría". El segundo es el modelo Judicial o Napoleónico. Estas ISA a menudo se llaman "Cortes de Auditoría" o "Cortes de Cuentas". Por último, las ISA que siguen el modelo de Junta o Colegiado se llaman "Junta de Auditoría". Los modelos difieren más bien en estructura que en funciones. Las ISA también se pueden denominar cámaras, contralorías o tribunales.

Las "Oficinas de Auditoría" tienden a estar inherentemente vinculadas a sus asambleas elegidas (por ejemplo, los parlamentos). Otras características incluyen fuertes salvaguardas para la independencia, un activo Comité de Cuentas Públicas en la asamblea elegida y una cabeza fuerte, única y de alto nivel que a menudo se llama Auditor General. Para las Oficinas de Auditoría la comunicación estratégica con el público y las asambleas elegidas es importante.

En el modelo de "Corte", la ISA es parte integral del sistema judicial y tiene menos relación con la asamblea elegida que las Oficinas de Auditoría. Los personeros de gobierno pueden ser legalmente responsables por el dinero que manejan, donde las acciones incorrectas potencialmente pueden llevar a multas que son devueltas al gobierno, no a la Corte. Estas "cortes" frecuentemente son independientes y tienen que ver sólo con aspectos financieros. Sus miembros superiores son jueces, uno de los cuales es el Presidente. El personal de las Cortes a menudo tiene preparación legal más que contable. Tradicionalmente, las cortes se concentran en el cumplimiento de las normas en base a reglas detalladas. Las Cortes pueden proporcionar informes que destacan materias de interés para las asambleas elegidas.

El modelo Colegiado o de “Junta” es parte del sistema de rendición de cuentas de la asamblea elegida. Los miembros de la Junta dirigen la ISA, de los cuales uno es el Presidente. Las Juntas a menudo están estructuradas en forma similar a las cortes, pero sin su naturaleza judicial. Cada miembro de la Junta tiene una cartera de responsabilidades de auditoría con diversos enfoques de auditoría y bastante autonomía.

No es poco común que las ISA sean una mezcla de estos tres tipos, o que tengan las funciones judiciales y relaciones con las asambleas elegidas en distintos grados. Por ejemplo, las ISA de los países en desarrollo pueden haber sido fundadas bajo un modelo colonial, pero después han sido influenciadas por otros modelos preferidos por donantes posteriores.

Las diferencias entre los modelos de ISA se reflejan en cómo se utilizan las auditorías y en cómo el jefe de la ISA se comunica con el gobierno, la asamblea elegida y el público. Sin embargo, estas diferencias no deben ser sobredimensionadas ya que todas las ISA, sin importar el modelo que siguen, contribuyen al buen gobierno obligando a los gobiernos a rendir cuentas, y comparten la capacidad de realizar auditorías ambientales exitosas.

Tipos de mandatos y auditorías

En general, en las auditorías del sector público se utilizan tres tipos generales de auditorías. Estos tres tipos de auditorías —financieras, de cumplimiento y de desempeño— pueden abordar temas ambientales, de recursos naturales y de desarrollo sustentable.

Las auditorías financieras pueden evaluar si los estados financieros de los gobiernos reflejan los costos y pasivos ambientales. Las auditorías de cumplimiento pueden evaluar el cumplimiento con las autorizaciones de gastos y con las leyes, tratados y políticas ambientales. Las auditorías financieras y de cumplimiento se conocen colectivamente como auditorías de regularidad. El tercer tipo de auditoría, la de desempeño, evalúa si un gobierno logra sus objetivos ambientales, si es efectivo en la producción de resultados ambientales y si opera eficiente y económicamente. No es poco común que las ISA efectúen auditorías ambientales que combinan algunos o todos los aspectos de las auditorías financieras, de cumplimiento y de desempeño. La combinación de dos o más de estos tres tipos de auditorías a menudo se describe como una auditoría global.

El mandato de una ISA generalmente especifica los tipos de auditoría que puede realizar, le da al auditor las herramientas para auditar y le proporciona acceso a la información del gobierno. En la práctica, los mandatos de las ISA difieren, lo que afecta los tipos de auditoría que pueden efectuar y las instituciones y tipos de actividades del gobierno que pueden auditar.

Algunas ISA tienen mandatos que hacen referencias específicas a las auditorías de temas ambientales. Los mandatos ambientales de las ISA pueden variar mucho. El siguiente recuadro proporciona tres ejemplos de mandatos ambientales de las ISA.

Mandatos de las ISA con referencias específicas al medio ambiente

Islandia

Ley de Auditoría Nacional
(Ley No. 86)
Artículo 9

La Oficina Nacional de Auditoría puede pedir informes respecto del uso del apoyo financiero y otras transferencias financieras gubernamentales y evaluar los resultados en relación a lo que se pretendía. Más aún, la Oficina Nacional de Auditoría puede examinar hasta qué punto el gobierno prepara planes, instrucciones legales y establece obligaciones dentro del ámbito de los asuntos ambientales.

Camerún

Extracto del Decreto No. 97-47 para organizar los Servicios Estatales de Auditoría Suprema.

2. (1) Los Servicios Estatales de Auditoría Suprema serán responsables de:

Auditar, al más alto nivel, los servicios públicos, las autoridades regionales y locales, las empresas públicas y semi públicas, así como también organismos privados religiosos y laicos, establecimientos y asociaciones que reciben subsidios estatales o garantías del Estado o de otra organización corporativa pública a nivel administrativo, financiero y contable. En este sentido, los Servicios Estatales de Auditoría Suprema deberán efectuar:

- controles de conformidad y regularidad;
- controles financieros;
- controles de desempeño
- evaluación de programas
- controles ambientales; y controles específicos.

Ecuador

LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL

Título II. Sobre el sistema de control público, inspección y auditoría
Capítulo 3. Sobre el sistema de control externo
Sección I. Alcance y modalidades de las auditorías gubernamentales

Artículo 21. Auditorías administrativas, se pueden realizar de: procesos administrativos, apoyo, actividades financieras y operacionales; eficiencia, efectividad y economía en el uso de los recursos humanos, materiales, financieros, ambientales, tecnológicos y de tiempo; y cumplimiento con los mandatos, objetivos y metas institucionales.

Artículo 22. Auditorías ambientales. La Contraloría General puede, en cualquier momento, auditar los procedimientos usados para llevar a cabo y aprobar estudios ambientales y evaluaciones de impacto ambiental, en los términos establecidos en la *Ley de Administración Ambiental*, publicada en la Gaceta Oficial No. 245 el 30 del julio de 1999, y el Artículo 91 de la Constitución.

Sección 3.
Estándar Ambiental

Artículo 27. Estándares de Control Ambiental. El estudio y evaluación de aspectos ambientales forma parte de las inspecciones o auditorías externas de una institución que ejecuta proyectos y programas con impactos ambientales a los cuales, en consecuencia, se les puede aplicar los estándares técnicos que rigen este tipo de auditoría, suplementado con estándares ambientales específicos.

LEY DE ADMINISTRACIÓN AMBIENTAL

Título III. Instrumentos de Administración Ambiental

Capítulo II. Evaluación de impacto ambiental y control ambiental.

Artículo 25. La Contraloría General puede, en cualquier momento, auditar los procedimientos usados para efectuar y aprobar estudios ambientales y evaluaciones de impacto ambiental, determinando su validez y efectividad de acuerdo con la Ley y las Regulaciones Especiales aplicables. Hará lo mismo con respecto a la eficiencia, efectividad y economía de los planes para la prevención, control y mitigación de los impactos negativos de los proyectos, trabajos o actividades. También puede contratar a personas privadas o corporativas para desempeñar auditorías de estudios de impacto ambiental.

Aún así, no es necesario tener un mandato ambiental explícito para auditar asuntos ambientales. De hecho, muchas ISA con diferentes mandatos han mostrado que se puede incorporar las auditorías ambientales a su trabajo. La guía del GTAMA, *Auditoría Ambiental y Auditoría de Regularidad*, proporciona dirección y estrategias para auditores de las ISA que tiene mandato para efectuar auditorías de regularidad. Explica porqué las ISA no requieren un mandato de auditoría de desempeño o un mandato ambiental específico para hacer auditorías con un enfoque ambiental.

Más aún, la encuesta del GTAMA también reveló que 68 ISA ampliaron su rol auditor tradicional para incluir la colaboración con sus gobiernos en asuntos ambientales. Por ejemplo, se le puede pedir a una ISA que aconseje acerca de si la legislación actual es adecuada para abordar un asunto ambiental, o se le puede pedir que revise el desempeño ambiental de su gobierno. De las 119 ISA que respondieron a la encuesta del GTAMA en 2006, 22 reconocieron que ayudan a los gobiernos a formular políticas, y 20 ayudan a los gobiernos a generar indicadores ambientales y otras medidas de desempeño. Algunas ISA incluso tienen mandatos para conducir auditorías a priori —auditorías que se completan antes de hacer los gastos. Las ISA comprenden la importancia de ser independientes y continúan manteniendo la objetividad e imparcialidad en estas circunstancias.

El siguiente recuadro muestra el número de ISA que están llevando a cabo auditorías ambientales y ayudando a sus gobiernos en temas ambientales, además de auditar bajo una variedad de mandatos de auditoría.

De las 119 ISA que completaron la Quinta Encuesta de GTAMA 2006 sobre Auditoría Ambiental:

- 5 sólo tienen mandato de cumplimiento
- 20 tienen un mandato explícito de auditoría ambiental
- 68 ayudan a departamentos del gobierno con asuntos ambientales además de las auditorías
- 106 tienen un mandato de desempeño
- **88 han efectuado auditorías ambientales**

1.3 Resultados de las auditorías

Las auditorías ambientales, como todas las otras auditorías, esencialmente examinan la situación actual comparada con lo que debería ser. Para los auditores ambientales del sector público, la situación que debería ser se obtiene de acuerdos multijurisdiccionales, legislación y regulaciones, políticas, programas, requisitos de cumplimiento y departamentos y agencias. Otros criterios para efectuar auditorías en el sector público están basados en reglas de buena administración y responsabilización (por ejemplo, sólida administración financiera, un sólido proceso de administración, y un claro proceso para los pagos). Los hallazgos de las auditorías están en el corazón de los esfuerzos de cada ISA. Son importantes para construir los fundamentos de acciones futuras.

Después de más de 2.000 auditorías ambientales efectuadas por las ISA, los auditores reflexionan sobre los hallazgos y observaciones de las auditorías ambientales. Estos hallazgos son frecuentes en las auditorías ambientales, pero no son exclusivos del medio ambiente.

Las **brechas y debilidades** de las acciones del gobierno se destacan con frecuencia en los resultados de las auditorías. Por ejemplo, a menudo hay brechas significativas en la implementación, legislación y asignación de recursos. En la brecha de implementación, los auditores destacaron que si bien se dice mucho sobre el medio ambiente, no siempre queda claro lo que en realidad se está haciendo. Algunas auditorías encontraron brechas entre las políticas en el papel y las políticas en la práctica. En las etapas iniciales de planificación de proyectos y programas, los hallazgos han incluido debilidades y brechas en la determinación del riesgo ambiental. También existen brechas legislativas. Los auditores han apuntado a las brechas en los detalles de las regulaciones ambientales después de la creación de un mandato ambiental más amplio, mientras otros hallazgos se refieren a la necesidad de aclarar las leyes y regulaciones existentes. Las brechas de recursos se han vinculado a la falta de datos confiables y un inadecuado cumplimiento e inspección.

Las **complejidades y la cooperación requerida** para la gobernanza ambiental son temas permanentes en este estudio. Como los asuntos ambientales tienden a involucrar más de un departamento o agencia, no es sorprendente que los hallazgos incluyan la necesidad de armonizar los temas entre los departamentos, aumentar la coordinación y cooperación entre ellos y asegurar una comunicación adecuada.

Dentro de las **funciones y operaciones** departamentales, los hallazgos incluyen un inadecuado cumplimiento e inspección, debilidades en el control interno y bajo cumplimiento con los estándares.

También se han identificado **debilidades en la administración financiera** en los hallazgos de las auditorías ambientales. Estas incluyen financiamientos impropios de programas ambientales, escasez de requisitos administrativos, falta de condiciones apropiadas para el uso de los fondos y beneficiarios que reciben fondos sin cumplir con los procesos apropiados. Las auditorías han identificado fondos que no fueron utilizados en forma eficiente o económica para asegurar los mejores resultados para el medio ambiente, y fondos que fueron utilizados de una manera que no corresponde a las prioridades del programa ambiental.

Los hallazgos y recomendaciones referentes a la **confiabilidad de los datos y la falta de información detallada** no son poco comunes. La debilidad de los datos de fuentes gubernamentales es un desafío común en las auditorías ambientales. Los informes de las auditorías han identificado deficiencias en los datos en sus hallazgos.

Cada auditoría que ayude a encontrar e identificar debilidades en acciones específicas del gobierno puede contribuir al mejoramiento general de los sistemas de administración gubernamental, a la toma de decisiones informada y a mejorar la responsabilidad y la información. Las ISA pueden jugar un rol en la validación de los resultados y en asegurar que los gobiernos informen correctamente, al tiempo que construyen confianza pública en los resultados.

Capítulo 2: La Evolución del Medio Ambiente en la Gobernanza y la Auditoría

Desde la década de 1970, la gobernanza ambiental ha ampliado su responsabilidad, y se han creado más herramientas de política y procesos para manejar los problemas ambientales. Como resultado, las Instituciones Supremas de Auditoría (ISA) han tenido que expandir la cantidad de temas que auditan y los métodos utilizados en estas auditorías. El Capítulo 2 explica porqué y cómo han aumentado las responsabilidades en las auditorías ambientales para las ISA a lo largo del tiempo.

La discusión se centra en dos áreas claves. Las actividades internacionales que llevaron a acciones ambientales globales y la creación de organizaciones para la gobernanza ambiental (por ejemplo, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) y las actividades en la comunidad de la INTOSAI, incluyendo su Grupo de Trabajo sobre Auditoría del Medio Ambiente (GTAMA). Las siguientes cuatro secciones, que están divididas en líneas de tiempo de una década cada una, ayudando a armar el escenario para la discusión. Las líneas de tiempo comienzan en la década de 1970 hasta la primera década del 2000. Cada línea de tiempo muestra desarrollos relevantes en la comunidad de gobernanza ambiental y en la comunidad de las ISA.

La evolución global de la actividad ambiental influye sobre cómo las naciones soberanas entienden e implementan mecanismos para proteger el medio ambiente. Las ISA no auditan temas ambientales internacionales a no ser que los gobiernos de las naciones soberanas se comprometan a abordar los temas al interior de sus países.

2.1 Visión histórica

La participación formal de las ISA en la comunidad internacional comenzó en 1953, cuando INTOSAI se fundó con 34 países. Ya en 1967 INTOSAI recibió la categoría de organización no gubernamental de Naciones Unidas.

Línea de tiempo de la década de 1970

Eventos Internacionales de gobernanza ambiental

- Declaración de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente
- Creación del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente

- Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (RAMSAR)
- Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES)

Año	1970	1971	1972	1975	1977
Auditoría Ambiental Eventos de INTOSAI	Se otorgó a INTOSAI la categoría consultiva de UN	Primer seminario UN/INTOSAI sobre problemas institucionales y principios generales de auditoría	INTOSAI crea la <i>Revista Internacional de Auditoría Gubernamental</i>	95 países representados en la IX INTOSAI en Perú donde las auditorías de salud pública y agencias de protección ambiental son uno de los cuatro temas técnicos	

Todas las fechas para los AAI reflejan la fecha de su implementación

En 1972, la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente que se llevó a cabo en Estocolmo, Suecia, y la creación del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) marcaron un hito en el liderazgo ambiental global. Estas actividades a nivel internacional fueron importantes para el desarrollo de la gobernanza ambiental en los estados soberanos.

- El medio ambiente se elevó a la parte superior de muchas agendas regionales y nacionales. Antes de la conferencia de Estocolmo, habían cerca de 10 ministerios del medio ambiente; hacia 1982, unos 110 países tenían este tipo de ministerio o departamento.
- Entre 1971 y 1975, se aprobaron 31 grandes leyes ambientales nacionales en países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), comparado con sólo 4 entre 1956 y 1960, 10 entre 1960 y 1965, y 18 entre 1966 y 1970.
- Cerca de 50 gobiernos han adoptado instrumentos o constituciones nacionales que reconocen el medio ambiente como un derecho humano fundamental.

Crecimiento de la auditoría de desempeño en la comunidad INTOSAI. La década de 1970 también trajo cambios significativos al mundo de las auditorías. Más ISA fueron asumiendo las responsabilidades de las auditorías de desempeño. Esto es además de la evaluación de informes financieras y opiniones sobre estados financieros. Se les dio un mandato a las ISA para auditar la economía, eficiencia y efectividad (valor por dinero) con que los gobiernos cumplieran con sus responsabilidades. Por ejemplo, las ISA auditaban programas gubernamentales para determinar si producían los resultados esperados. A medida que los gobiernos aumentaban sus actividades ambientales, las ISA aumentaban su cobertura de auditoría. Las ISA que llevaron a cabo auditorías de desempeño eran responsables de obtener los conocimientos y competencias y desarrollar métodos apropiados para comprender la eficiencia y efectividad de las actividades ambientales de sus gobiernos.

Línea de tiempo de la década de 1980

	<ul style="list-style-type: none"> • Convención Internacional para la Prevención de la Polución por Barcos (MARPOL 73/78) • Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres (CMS) • Convención sobre la Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Larga Distancia 		Fundido Nuclear de Chernobyl (Ucrania)				
Eventos Internacionales de gobernanza ambiental		Primera medición del hoyo de ozono		Comisión Brundtland Produjo <i>Nuestro Futuro Común</i>		Convención de Viena para la Protección de la Capa de Ozono	Protocolo de Montreal sobre Sustancias que Agotan la Capa de Ozono
Año	1980	1985	1986	1987		1988	1989
Auditoría Ambiental Eventos de INTOSAI				Se establece la Iniciativa de Desarrollo de INTOSAI			

Todas las fechas de los AAI reflejan la fecha de su implementación

La década de 1980 juntó los temas de medio ambiente y desarrollo en la expresión: “desarrollo sustentable”. En 1987, la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Comisión Brundtland) publicó *Nuestro Futuro Común*, que fijó la dirección para las soluciones globales y resaltó la importancia del desarrollo sustentable. Veinte años después, *Nuestro Futuro Común* sigue siendo un documento determinante y un punto de referencia para la cooperación ambiental. Tanto los gobiernos, como los profesionales y académicos aceptaron la responsabilidad de que el desarrollo tiene consecuencias para las generaciones futuras, y un impacto en el medio ambiente, la sociedad y las economías. Las acciones globales reflejaron la naturaleza transfronteriza de los problemas ambientales. El primer gran acuerdo ambiental internacional (AAI) negociado en la década de 1980 incluyó el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, el Protocolo de Montreal sobre Sustancias que Disminuyen la Capa de Ozono y la Convención de Basilea para el Control de Movimientos Trasfronterizos de Desechos Peligrosos y su Eliminación. El accidente nuclear de Chernobyl requirió cooperación internacional que eventualmente tuvo un impacto en el trabajo de las ISA.

Hacia fines de la década de 1980 muchos gobiernos aumentaron sus actividades ambientales comprometiéndose con los AAI y mejorando y expandiendo sus departamentos, agencias, leyes y regulaciones ambientales.

Aumento de las auditorías ambientales en la comunidad INTOSAI: La proliferación y expansión de herramientas de políticas ambientales internacionales y domésticas aumentó la cantidad de procesos y fondos gubernamentales que las ISA estaban obligadas a auditar en el área de medio ambiente. Para las ISA, las auditorías ambientales en la década de 1980 estaban

centradas principalmente en los departamentos de medio ambiente y las responsabilidades domésticas de los ministerios.

Línea de tiempo de la década de 1990

Año	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1999
Eventos Internacionales de gobernabilidad ambiental	Panel Inter-Gubernamental sobre cambio climático (IPCC) publica su primera evaluación	Establecimiento de la Facilidad Ambiental Global (GEF)	· Cumbre de UN sobre la Tierra, <i>Agenda 21</i> y <i>Declaración de Río</i> · Comisión de la ONU sobre Desarrollo Sustentable · Convención de Basilea sobre Desechos Peligrosos	Convención De la ONU sobre Diversidad Biológica	Convención Marco de la ONU sobre Cambio Climático	· Convención para Combatir la Desertificación · Establecimiento del Consejo Ártico			
Auditoría Ambiental			GTAMA creado con 12 países miembros			Auditoría Ambiental es uno de los dos temas de la XV INCOSAI en Cairo			
Eventos de INTOSAI								· Establecimiento de la GTAMA Regional en Sud América · Establecimiento de la GTAMA Regional en Europa	

Todas las fechas de los AAI reflejan la fecha de su implementación

La década de 1990 se caracterizó por un aumento en la comprensión del concepto y significado del desarrollo sustentable. Esto fue acompañado por una tendencia a la aceleración de la globalización, particularmente en lo que respecta al comercio internacional y la tecnología. Creció la convicción de que había un aumento de los problemas ambientales globales que requerían soluciones internacionales.

Global Environmental Outlook 3, Capítulo 1.

La década de 1990 fue un período de creciente globalización. Hubo un cambio desde acciones que sólo pretendían proteger el medio ambiente, a acciones que pretendían implementar un desarrollo sustentable. La Cumbre de la Tierra de 1992 en Río de Janeiro guió el desarrollo futuro con la creación de la *Agenda 21*, un “plan” de acción para que el desarrollo fuera económica, social y ambientalmente sustentable en el siglo 21. La *Agenda 21* fue adoptada por más de 178 países. La Comisión de Naciones Unidas para el Desarrollo Sustentable (UNCSD-

<http://www.un.org/esa/sustdev/>) se estableció en 1992 para darle seguimiento a la supervisión e implementación de la *Agenda 21*, la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

Un ejemplo sobre cómo implementar el desarrollo sustentable, contenido en el Capítulo 8 de la *Agenda 21*, llama a los países a adoptar Estrategias Nacionales para el Desarrollo Sustentable. Desde 1992, más de 20 gobiernos nacionales han desarrollado algún tipo de estrategia nacional para el desarrollo sustentable, y más de 40 países están en proceso de desarrollar este tipo de estrategias. Estas estrategias son un método importante para asegurar que el medio ambiente y el desarrollo sustentable sean incorporados en los ministerios y departamentos que no tienen este tema como foco central. Estas estrategias dan lugar a una mayor conciencia sobre el desarrollo sustentable dentro de los gobiernos, informan a los interesados, abordan el tema del desarrollo sustentable en los niveles más altos de toma de decisiones y se usan para identificar áreas en las que se requieren mayores esfuerzos.

Con una mayor conciencia sobre las amenazas al medio ambiente mundial, aumentó la responsabilidad en todos los niveles gubernamentales para abordar temas del medio ambiente. Las organizaciones no-gubernamentales, los niveles más bajos de los gobiernos y los institutos de investigación también comenzaron a traducir el desarrollo sustentable y los AAI a políticas, diseñando modelos para la implementación de la *Agenda 21* que se refieren a sus situaciones específicas. La década de 1990 empujó acciones medioambientales y de desarrollo sustentable más allá de los gobiernos hacia la industria privada y las instituciones de investigación. Los ejemplos en el siguiente recuadro incluyen estándares de medición e información, certificación industrial y estándares industriales para lograr un desarrollo ambiental sustentable.

Ejemplos del aumento de la medición e información ambiental en el sector privado

- 1989: Los **Principios CERES** (siglas en inglés de la Coalición por Economías Ambientalmente Responsables) desarrollaron un código de 10 puntos de conducta corporativa ambiental que lleva a una adopción amplia de principios ambientales por parte de empresas en todo el mundo, incluyendo McDonald's, Dell, GM, y más de 65 otras.
- 1990: Se estableció el **Consejo de Administración Forestal** que ha certificado la sostenibilidad de más de 73 millones de hectáreas de operaciones forestales en más de 72 países.
- 1990: Se formó la **Iniciativa de Administración Ambiental Global** para desarrollar estándares y estrategias para el desempeño ambiental corporativo. En 1993 creó el método de Administración Ambiental de Calidad Total.
- 1995: Se estableció el **Consejo Empresarial Mundial para el Desarrollo Sustentable** con una fusión del Business Council on Sustainable Development (Consejo Empresarial sobre Desarrollo Sustentable) y el World Industry Council for the Environment (Consejo de la Industria Mundial para el Medio Ambiente). El Consejo Empresarial Mundial para el Desarrollo Sustentable ahora tiene más de 180 miembros corporativos en más de 30 países, representando a 20 grandes sectores industriales.
- 1997: Se estableció la **Iniciativa de Información Global**. En la actualidad es utilizada por más de 700 empresas, y se ha convertido en el estándar internacional de facto para la información corporativa sobre desempeño económico, social y ambiental.
- 1998: Se estableció el **Consejo Mundial de Construcción Verde**. En la

actualidad coordina ocho Consejos Nacionales de Construcción Verde para promover prácticas de construcción sustentables, y está trabajando con varios países para desarrollar Consejos de Construcción Verde.

- 1998: Se introdujo el método de **Triple Resultado** para informar sobre la responsabilidad social empresarial. La información de Triple Resultado está ganando reconocimiento rápidamente como herramienta para incorporar el desempeño ambiental y social a las mediciones de desempeño empresarial.
- Los **Índices de Sostenibilidad Dow-Jones** fueron lanzados como los primeros índices globales de referencia de sostenibilidad que seguían el comportamiento financiero de las principales compañías preocupadas de la sostenibilidad.
- 2000: La **Organización Internacional de Estándares** (ISO en inglés) desarrolló el estándar '14020' para un etiquetado ecológico de los productos, ayudando a estandarizar las declaraciones de sostenibilidad en las etiquetas de productos.

En las disciplinas más cercanas a la auditoría y la contabilidad, también hubo un aumento de las actividades ambientales y de desarrollo sustentable. El siguiente recuadro destaca algunas actividades que se llevaron a cabo entre la década de 1990 y los primeros años de la década del 2000.

Auditoría y contabilidad ambiental alrededor del mundo:

- **Auditoría interna:** El Instituto de Auditores Internos estableció la Junta de Certificaciones de Auditores Ambientales, que entrega certificaciones profesionales relacionadas a auditorías ambientales, de salud y seguridad.
- **Auditorías del Sistema de Gestión Ambiental:** La Organización Internacional para la Estandarización desarrolló la serie ISO 14000 de Sistemas de Gestión Ambiental en 1996, así como también los principios de auditoría EMS ISO 19011. La certificación ISO 14001 se usa ampliamente alrededor del mundo.
- **Responsabilidad Social:** Responsabilidad Social Internacional (antiguamente CEPAA por las siglas en inglés de la Agencia de Acreditación del Consejo de Prioridades Económicas) desarrolló el estándar SA8000 en el año 2000, el primer estándar con estándares de desempeño específicos para las prácticas laborales socialmente responsables.
- **Revisión de Pares entre Países:** La OCDE comenzó a realizar revisiones de pares del desempeño ambiental de los países miembros en 1992, y ha desarrollado un conjunto de "Indicadores Ambientales Centrales" para medir el progreso.
- **Gestión Ambiental y Esquemas de Auditorías (EMAS) en la UE:** EMAS fue desarrollado en 1993 como una herramienta de administración para que las empresas y otras organizaciones pudieran evaluar, informar y mejorar su desempeño ambiental.
- **Cuentas ambientales:** La *Contabilidad Ambiental y Económica Integrada* 2003 de UN es un sistema periférico del Sistema de Cuentas Nacionales. Reúne información económica y ambiental en un marco común para medir la contribución del medio ambiente a la economía y los impactos de la economía en el medio ambiente. Por lo menos 24 países utilizan uno o más de los cuatro componentes principales de las cuentas ambientales abordadas en el manual.

Las ISA comenzaron a auditar temas ambientales cooperativamente y a auditar a las AAI: La segunda mitad de la década de 1990 vio una mayor cooperación entre las ISA para llevar a cabo auditorías. Los temas ambientales transversales fueron uno de los primeros tópicos que se auditaron cooperativamente. Como se puede ver en el próximo recuadro, la primera auditoría ambiental de las ISA fue efectuada por las ISA de Polonia y Bielorrusia.

Polonia y Bielorrusia

La primera auditoría ambiental cooperativa de las ISA

El Bosque de Biaowieza, un patrimonio natural de la UNESCO, está ubicado en Polonia y Bielorrusia. En 1995 las dos ISA efectuaron auditorías paralelas del impacto de las actividades económicas sobre el bosque. Las auditorías se enfocaron en:

- cumplimiento con los principios de protección,
- explotación forestal, deforestación y el estado de la reforestación;
- población de animales silvestres y control de la caza;
- impacto de las inversiones, especialmente sobre el drenaje de las tierras; y
- amenazas al bosque por el transporte y los asentamientos humanos.

Los principales hallazgos de la auditoría incluyeron los siguientes:

- Los métodos para estimar las poblaciones de animales de caza eran diferentes en los dos países, por lo que no se podían comparar. Por ejemplo, el lobo es una especie protegida en Polonia, mientras que en Bielorrusia es un animal de caza.
- No habían programas de investigación científica de largo plazo ni planes de protección. Se necesita una cooperación más estrecha entre las autoridades forestales para desarrollar un sistema de protección y gestión uniforme y coherente.
- El drenaje de algunos humedales y la regulación de los ríos y bosques cercanos disminuyó el área de bosque pantanoso en el bosque patrimonial.
- Faltaban actividades globales dirigidas a desarrollar el turismo y la infraestructura ambiental en villorrios y pueblos ubicados alrededor del bosque.

Más aún, algunas ISA comenzaron a auditar los AAI. La Oficina del Auditor General de Canadá auditó el compromiso de Canadá con la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático y la Convención sobre Diversidad Biológica en 1998. También en Holanda, el Tribunal de Cuentas llevó a cabo una auditoría de los humedales basada en la Convención Ramsar y dos directivas emitidas por la Unión Europea en 1999 —la Directiva de los Pájaros y la Directiva del Hábitat.

Línea de tiempo de la década de 2000

Eventos Internacionales de gobernanza ambiental	Objetivos de Desarrollo del Milenio de UN	Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sustentable en Johannesburg	Convención de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes	Protocolo de Kioto			
Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2007
Auditoría Ambiental	· Establecimiento de la GTAMA Regional Árabe	Establecimiento de la GTAMA Regional Africana	Establecimiento de la GTAMA Regional del Pacífico Sur	Iniciativa de Desarrollo de INTOSAI y GTAMA para un curso piloto de auditoría ambiental en Turquía.			INTOSAI y GTAMA tienen 58 miembros
Eventos de INTOSAI	· Establecimiento de la GTAMA Regional Asiática						

Todas las fechas de los AAI reflejan la fecha de su implementación

La Declaración del Milenio de UN, La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sustentable (WSSD, en inglés) y el Protocolo de Kioto son eventos significativos de gobernanza ambiental global que se han llevado a cabo en la primera década del siglo XXI. Estos tres eventos y el impacto que tienen en el trabajo de las ISA se discuten más adelante en orden cronológico.

Con el nuevo milenio, la importancia del desarrollo para los más pobres de los pobres fue re-enfatizada por la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas y sus **Objetivos de Desarrollo del Milenio** (MDGs-<http://www.un.org/millenniumgoals/>). Los Objetivos del Milenio son el marco comúnmente aceptado para medir el progreso del desarrollo con ocho objetivos generales (ver el siguiente recuadro), 18 metas y 48 indicadores. Los Objetivos del Milenio fueron parte de una transición global hacia resultados más cuantificables. Existe un apetito renovado por examinar las actividades en función de los resultados finales, lo que es un aspecto importante del trabajo de las ISA en las auditorías de desempeño.

Objetivos de Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas

En el año 2000, 191 países adoptaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio, un conjunto de metas específicas a ser alcanzadas en el 2015 para reducir la pobreza y mejorar la salud, la educación, la igualdad de géneros, la sostenibilidad ambiental y las alianzas globales.

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
2. Lograr educación primaria universal.
3. Promover la igualdad de género y empoderar a las mujeres.
4. Reducir la mortalidad infantil.
5. Mejorar la salud materna.
6. Combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades.
7. Asegurarla sostenibilidad del medio ambiente.
8. Desarrollar una alianza global para el desarrollo.

En el año 2002, se realizó la Cumbre Mundial para el Desarrollo Sustentable (WSSD, en inglés) en Johannesburgo, Sud Africa, a los diez años de la Cumbre de la Tierra de Río en 1992. La WSSD dejó más claro que nunca que el medio ambiente estaba entrelazado con el desarrollo sustentable. El Plan de Implementación de la WSSD de Johannesburgo también enfatizó el trabajo conjunto, destacando el hecho que los gobiernos no pueden hacerlo solos (<http://www.un.org/esa/sustdev/>).

Las ISA pueden utilizar **Desarrollo Sustentable: El Rol de las Instituciones Supremas de Auditoría**, 2004, de la GTAA o **La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sustentable: Un Manual de Auditorías para las Instituciones Supremas de Auditoría**, 2007

Las ISA se mueven hacia las auditorías del desarrollo sustentable. El GTAMA ha publicado dos manuales relacionados al desarrollo sustentable y el GTAMA. Más aún, las ISA están conscientes que el crecimiento del trabajo conjunto en desarrollo sustentable tiene consecuencias para su trabajo. Más colaboración afecta el grado en que las ISA pueden auditar a los nuevos socios de sus gobiernos en el tema de desarrollo sustentable.

En términos simples, el desarrollo sustentable no se puede lograr sin una buena gobernanza y, a su vez, la buena gobernanza prospera con el valioso trabajo de las ISA. Por lo tanto, las ISA pueden jugar un rol vital para informar y apoyar los esfuerzos para lograr el desarrollo sustentable.

Klaus Toepfer, Ex Director Ejecutivo de UNEP, *Internacional Journal of Government Auditing* (Revista Internacional de Auditoría Gubernamental). Volumen 32 (2), abril de 2004.

La puesta en marcha del **Protocolo de Kioto** representa uno de los temas más urgentes de la primera década de 2000. Reconociendo que un país o un pequeño grupo de países por si mismos no podían abordar las verdaderas causas del cambio climático producido por la acción de los hombres, las naciones establecieron la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). El resultante Protocolo de Kioto (http://www.unfccc.int/Kioto_protocol/items/2830.php), con metas significativas y legalmente obligatorias para limitar o reducir las emisiones de gas de invernadero, entró en vigor en 2005. Algunas ISA han comenzado a auditar las obligaciones de sus países con la implementación del CMNUCC y el Protocolo de Kioto.

Además de estos tres eventos internacionales, existen otras tendencias en la gobernanza ambiental que son de interés para las ISA. El aumento de los fondos comunes para apoyar la gobernanza ambiental y la proliferación de los AAI están afectando el trabajo de las ISA.

Grandes cantidades de dinero, incluyendo de los fondos comunes, se han gastado para la implementar los AAI. Los fondos comunes son una de las fuentes más grandes de asistencia, con contribuciones de muchos países e instituciones financieras internacionales. En el área de medio ambiente, el mayor proveedor de fondos de donación para países en desarrollo es el Fondo Para el Medio Ambiente Mundial (FMAM – <http://www.gefweb.org>). Cada cuatro años, 32 países donantes comprometen miles de millones de dólares para los fondos que alimentan las operaciones del FMAM. El FMAM proporciona fondos para seis áreas centrales relacionadas con temas complejos del medio ambiente mundial —biodiversidad, cambio climático, aguas internacionales, degradación de la tierra, sustancias que agotan el ozono y contaminantes orgánicos persistentes. El FMAM es el mecanismo financiero designado para tres AAI sobre diversidad biológica, cambio climático y contaminantes orgánicos persistentes. Durante los primeros 15 años, el FMAM aprobó más de 6,2 miles de millones de dólares en donaciones. Por cada dólar de esa cantidad gastado, había una cantidad adicional de casi 1,7 dólares de cofinanciamiento proveniente en su mayoría del Grupo del Banco Mundial.

Las ISA están comenzando a auditar los fondos de recursos comunes. Con el aumento de los fondos comunes, también ha aumentado el interés de la comunidad internacional para asegurar que estos fondos se usen en forma efectiva. Las ISA han respondido. Después del tsunami de

2004, el Tribunal de Cuentas de los Países Bajos lideró un equipo operativo para auditar la eficiencia y efectividad de la ayuda de numerosas organizaciones a la región afectada. En la GTAMA regional de Europa, se estableció un sub grupo especial en 2006 que se hará cargo de auditar los desastres naturales y los provocados por los humanos, incluyendo la eliminación de desechos radioactivos. La primera tarea de este sub grupo es auditar los fondos extranjeros destinados a la recuperación del desastre de Chernobyl en Ucrania. Como resultado de una mayor gobernanza mundial sobre el medio ambiente, los auditores han completado más auditorías iniciadas por fuentes internacionales, fondos extranjeros o proyectos cofinanciados.

Para ayudar a las ISA en su trabajo en esta área, el GTAMA publicó **How SAIs may Cooperate on Audit of International Accords** (Como pueden cooperar las ISA en las Auditorías de Acuerdos Internacionales) en 1998, y **The audit of International Environmental Accords** (La Auditoría de Acuerdos Ambientales Internacionales) en 2001.

Hacia fines del 1900 y comienzos del 2000, los cuerpos legales y de políticas supra nacionales habían crecido. Parte de la actividad era verdaderamente global mientras otros acuerdos ambientales estaban diseñados para resolver problemas ambientales regionales. Ya ha transcurrido suficiente tiempo de modo que varios AAI han sido ejecutados y debieran haber producido resultados.

Una número creciente de AAI auditados por ISA. Las auditorías de desempeño ambiental incluyen más AAI. Los siguientes son algunos de los acuerdos auditados:

- Convención de Helsinki,
- Convención para la Protección del Ambiente Marino en el Noroeste del Atlántico (“Convención OSPAR” por sus siglas en inglés),
- Convención RAMSAR sobre los Humedales,
- Protocolo de Montreal sobre el Ozono,
- Convención Internacional para la Prevención de la Polución por Barcos (MARPOL),
- Acuerdo de Naciones Unidas sobre Poblaciones de Peces,
- Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES, en inglés),
- Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, y

- Convención de Naciones Unidas para Combatir la Desertificación.

El crecimiento multifacético de la gobernanza ambiental mantiene alertas a los auditores ambientales. Las ISA han respondido ajustando el alcance y contenido de sus auditorías. Las ISA se están ajustando a complejos temas ambientales y al examen de sofisticadas herramientas de políticas públicas. Como las ISA necesitan aprender entre ellas para seguirle el paso a los desarrollos ambientales mundiales, la próxima parte de este capítulo explica como las ISA han creado una red formal para mejorar las auditorías ambientales en el sector público.

2.2 Esfuerzos colectivos en auditorías ambientales: INTOSAI GTAMA

Al llegar la década de 1990, INTOSAI ya era una organización fuerte e independiente con más de 40 años de experiencia compartiendo y aprendiendo sobre auditorías del sector público. El número de auditorías ambientales y los conocimientos sobre ellas habían aumentado significativamente. En 1992, 12 ISA formaron el GTAMA liderado por el tribunal de Cuentas de los Países Bajos. El GTAMA fue el medio formal mediante el cual las ISA apoyan las auditorías ambientales. El GTAMA pretende mejorar el uso de los mandatos e instrumentos de auditoría que se utilizan para auditar los temas relevantes para el medio ambiente.

En 1995, durante la 15ª. Reunión Trienal de todos los miembros de INTOSAI, se reunieron 155 ISA con la intención de aumentar sus conocimientos sobre auditorías ambientales. Los temas abordados incluyeron el marco general para auditorías ambientales, la expansión de los mandatos legislativos para incluir las auditorías ambientales, la creación de conciencia ambiental en los gobiernos y la cooperación entre las ISA que auditan los AAI.

Hacia fines de la década de 1990, el GTAMA había formalizado planes de trabajo para tres años con metas y acciones asignadas a ISA específicas. Se establecieron GTAMA regionales en las regiones de África, América del Sur, Asia, Europa, los países árabes y el Pacífico sur. El recuadro que sigue contiene una lista de los principales logros de los GTAMA para beneficio de sus miembros.

Las actividades del GTAMA a favor de sus miembros han incluido:

- efectuar cinco encuestas trienales de auditorías ambientales entre los miembros de INTOSAI;
 - ofrecer un curso de capacitación en auditorías ambientales de dos semanas diseñado con el Instituto de Desarrollo de INTOSAI;
 - redactar nueve pautas para asistir a los auditores legales en el examen de temas ambientales específicos (agua, desechos, AAI y otros);
 - asegurar la publicación y distribución regular de *Greenlines*, un noticiero electrónico del GTAMA desde 1996;
 - publicar todas las auditorías ambientales que las ISA pueden compartir en un portal de acceso público; y
 - convocar a reuniones internacionales regulares para compartir y discutir los hallazgos de las auditorías ambientales, los desafíos y las soluciones.
- Ver Apéndice 2 —Recursos de los GTAMA para las ISA, para más detalles.

El GTAMA fue liderado por el Tribunal de Cuentas de los Países Bajos por casi una década antes que se traspasara la Presidencia a la Oficina del Auditor General de Canadá en 2001. Al momento de la impresión, el GTAMA tenía 60 países miembros. En 2007, se transfirió la Presidencia a la Oficina Nacional de Auditoría de Estonia.

Para el GTAMA, satisfacer las necesidades de sus miembros significa lograr un equilibrio entre abordar auditorías mundiales y domésticas de gobernanza ambiental. En el portal de INTOSAI-GTAMA se han publicado por lo menos 2.000 auditorías relacionadas al medio ambiente. Los temas más comúnmente abordados son desechos y agua fresca. También son comunes las auditorías de gestión ambiental por autoridades o departamentos del sector público, que se centran en la gestión gubernamental de una serie de temas, incluyendo el cumplimiento con los AAI y la ejecución de las regulaciones domésticas existentes. Como se muestra en el siguiente recuadro, el GTAMA también hace un esfuerzo por comunicarse con organizaciones externas relevantes.

Actividades del GTAMA para construir relaciones externas:

- Las ISA de Sudáfrica y Canadá fueron anfitrionas de dos Eventos Paralelos durante la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sustentable en 2002.
- El Tribunal de Cuentas de Brasil organizó la Conferencia Internacional sobre Auditorías Ambientales con una presentación del Profesor Ignacy Sachs “From Concept to Action— from Stockholm to Johannesburg” (Del Concepto a la Acción— desde Estocolmo a Johannesburgo), en 2004.
- El GTAMA contribuyó en el Global Environmental Outlook-4 (Visión General del Medio Ambiente-4) antes de su publicación en 2007.
- El GTAMA ha logrado establecer una estrecha cooperación con el PNUMA, la OCDE, la CMNUCC, el CDSNU y el Banco Mundial. Varios representantes de estas instituciones han asistido a las reuniones de GTAMA y han participado en discusiones con los auditores.

2.3 El contexto regional y nacional de las ISA

La Introducción y el Capítulo 1 explicaron la autonomía de las ISA y su diversidad de estructura y mandato. No obstante el crecimiento colectivo de INTOSAI en auditorías ambientales, existen razones que explican la elección de auditorías ambientales de ISA individuales. Es un desafío continuo para las ISA equilibrar sus elecciones de materias a auditar entre cambio climático, estrategias de desarrollo sustentable, infraestructura de alcantarillado o construcción de puentes. Cada ISA debe responder a las circunstancias y prioridades nacionales y regionales. Las actividades de las auditorías ambientales de las ISA son de diferente magnitud y complejidad. Las decisiones que cada ISA toma en cuanto a auditorías ambientales se pueden atribuir a algún (o algunos) de los siguientes factores:

- la geografía natural del país;
- las influencias de los países vecinos;

- otros intereses nacionales (por ejemplo, seguridad, erradicación de la pobreza, desarrollo económico);
- la fuerte presencia de industrias específicas, incluyendo la extracción de recursos naturales;
- problemas ambientales urgentes, que pueden variar desde necesidades básicas tales como saneamiento y provisión de agua a mitigación del cambio climático;
- la necesidad que tienen los países desarrollados más pequeños y los de menores ingresos de conseguir más apoyo externo para construir gobernanza y responsabilización;
- diferentes niveles de capacidad del gobierno nacional, incluyendo el papel de una institución independiente de auditoría;
- la percepción que la protección y la gestión ambiental sólo pueden ocurrir después que el país sea más próspero; y
- los diferentes estados de seguridad o estabilidad política.

No es poco común encontrar que las ISA que están comenzando las auditorías ambientales son de países en desarrollo con distintas historias y niveles de capacidad. Los países de bajos ingresos que respondieron a la Encuesta 2006 sobre Auditoría Ambiental del GTAMA indicaron que su primera prioridad ambiental eran el agua y los desechos.

El contexto geopolítico de un país también puede afectar a las ISA. En Europa del este, algunos países están auditando programas ambientales porque deben ser auditados antes que un país pueda entrar plenamente a la Unión Europea (UE). La prioridad de la Oficina Nacional de Auditoría de Bulgaria es llevar a cabo auditorías ambientales relacionadas con la preparación del gobierno para entrar a la UE, incluyendo los fondos disponibles para que los países candidatos mejoren su gobernanza ambiental para alcanzar los estándares de la UE. La Oficina Suprema de Auditoría de la República Checa también audita los compromisos ambientales que surgen de la membresía en la UE. Una de sus prioridades se origina en el Programa de Acción por el Medio Ambiente de la Unión Europea, mientras algunas de sus otras auditorías usan criterios de la estrategia de la UE para lograr el desarrollo sustentable.

Capítulo 3: El Estado de las Auditorías Ambientales en las ISA

El propósito de este capítulo es describir de manera práctica y útil para los evaluadores, auditores y profesionales del medio ambiente como las Instituciones Supremas de Auditoría (ISA) realizan las distintas auditorías que realizan sobre medio ambiente. Los detalles se presentan en términos de cuatro temas que se repiten cuando los auditores del sector público discuten sobre auditorías ambientales. Los temas son:

1. Construcción de métodos, capacidades y conocimientos en las ISA.
2. Áreas emergentes de auditorías relacionadas al medio ambiente.
3. El rol especial de las ISA en la auditoría de acuerdos ambientales internacionales, y
4. La cooperación y construcción de relaciones.

Existen varias razones para discutir el estado actual de las auditorías ambientales en términos de estos temas. En primer lugar, explorar el rango de conocimientos, métodos y oportunidades ayudará a las ISA a aprender de las experiencias de las otras. En segundo lugar, para los lectores ajenos al ámbito de las auditorías, los ejemplos que ilustran cada uno de estos temas ayudarán a demostrar el nivel de seriedad de las ISA para auditar las responsabilidades ambientales de los gobiernos, incluyendo los éxitos y desafíos de los auditores.

PF 1 (Pregunta Frecuente 1) proporciona una guía adicional sobre cómo construir la capacidad, habilidades y conocimientos para efectuar auditorías ambientales.
Ver Apéndice 1

3.1 Construyendo métodos, capacidad y conocimientos en las ISA

Los temas ambientales pueden ser muy amplios y pueden integrarse a otros temas. Incluso los auditores de experiencia pueden verse desafiados y abrumados con los nuevos conocimientos, las nuevas herramientas de políticas públicas y la mayor cantidad de interesados. Por lo tanto, la capacitación continua respecto del medio ambiente y las auditorías es importante para todos los auditores, desde el que tiene menos experiencia hasta el que tiene más. El material en el Capítulo 3.1 ilustra una variedad de esfuerzos para construir capacidades y conocimientos, desde ajustes a los métodos de auditoría que requieren menos esfuerzos hasta esfuerzos significativamente mayores tales como la construcción de un equipo dedicado de auditores ambientales.

Consejos sobre Métodos para Auditorías Ambientales

Tanto los auditores ambientales como las ISA con experiencia declaran que su enfoque y entendimiento de los temas ambientales se ha profundizado a lo largo de los años. Las siguientes son algunas de sus observaciones:

- Los auditores se sienten más cómodos en el manejo de temas ambientales críticos.
- Los temas ambientales han ganado en complejidad.
- Los temas que se auditan son más diversos.
- Es necesario integrar el medio ambiente en las pautas de auditoría.
- Los mecanismos gubernamentales que se están auditando pueden abordar un aspecto muy específico del tema ambiental.

Los auditores ambientales con experiencia hicieron notar que el aumento de sus conocimientos, su mayor confianza y el mejoramiento de sus métodos sólo se adquieren con la práctica. Debido a que las ISA comenzaron las auditorías ambientales en distintos momentos y tienen una gran variedad de temas ambientales para seleccionar, no es posible hacer un listado categórico de las tendencias en metodología. Sin embargo, se ofrecieron los siguientes consejos sobre como enfrentar los desafíos más comunes:

- Enfatizar la planificación de las auditorías.
- Separar la auditoría en preguntas específicas para enfocarse mejor.
- Obtener datos adecuados.
- Utilizar expertos externos.
- Utilizar estándares internacionales como objetivos y criterios para la auditoría.
- Llevar a cabo inspecciones físicas del lugar.
- Utilizar evidencia fotográfica.
- Utilizar observaciones basadas en los resultados.

Al **enfatar la planificación de las auditorías**, facilita resolver el problema de dónde empezar la auditoría. En relación a la amplitud, los esfuerzos en la etapa de planificación se pueden centrar en los aspectos de más alto riesgo y más convenientes para ser auditados. El consejo de los auditores de mayor experiencia es de comenzar en una escala manejable. Mantener un ámbito estrecho para la auditoría ayuda a los auditores a acumular conocimientos e identificar los temas de auditoría más complejos para auditorías futuras. Por ejemplo, la Oficina del Auditor General de Sudáfrica limitó el tema de auditoría de desechos a auditorías de desechos de hospitales

solamente. Lo que aprendieron de esas auditorías de desechos de hospitales ahora se puede aplicar a futuras auditorías de desechos que pueden abarcar la salud, la educación y el agua.

Separar los temas de la auditoría en preguntas específicas está ligado a desarrollar los objetivos y criterios de la auditoría. A pesar que los criterios y objetivos de las auditorías ambientales a menudo no están estandarizados, existen métodos para desarrollar criterios y objetivos que son manejables. El trabajo del Grupo de Trabajo sobre Auditorías del Medio Ambiente (GTAMA) del año 2001, titulado *Guidance on Conducting Audits of Activities with an Environmental Perspective* (Guía para Realizar Auditorías de Actividades con una Perspectiva Ambiental) proporciona una guía para establecer criterios para auditorías financieras, de cumplimiento y de desempeño, así como también una discusión sobre el propósito y las fuentes de los criterios.

Otra táctica en la planificación de una auditoría es **seleccionar criterios y objetivos ambientales que sean la extensión lógica de un trabajo de auditoría existente**. Este fue el caso de la Oficina de Auditoría del Gobierno de las Islas Turcas y Caicos. Esta Oficina de Auditoría se enfocó en dos áreas particulares. La primera área fue el cumplimiento con, y la efectividad de los sistemas de fiscalización de impuestos por la legislación relevante al “Fondo de Conservación”. La segunda área de preocupación se concentró en la cobertura y calidad de los datos disponibles a los encargados de formular políticas y el público sobre las consecuencias financieras del impacto ambiental de las decisiones de desarrollo. La Oficina de Auditoría consideró que estas dos áreas eran extensiones lógicas de trabajos de auditorías ambientales y reguladoras realizadas anteriormente.

Las auditorías ambientales a menudo tienen desafíos relacionados a la **obtención de datos adecuados** para apoyar sus conclusiones. Los requisitos de datos a menudo son una característica de las auditorías que abordan temas científicos. Puede ser un desafío obtener y depender de datos ambientales recogidos por cuerpos gubernamentales. Los auditores han tenido problemas en el acceso, oportunidad, calidad y veracidad de los datos. Por esta razón, el tema de la confiabilidad de los datos secundarios a menudo es un tema durante una auditoría. La falta de datos adecuados a menudo se convierte en el hallazgo más importante de una auditoría. En algunos casos, los auditores han contratado expertos externos o han recolectado sus propios datos primarios —incluso muestras de agua y tierra. El tema de los datos medioambientales continúa siendo un desafío tanto para auditores nuevos como los que tienen experiencia.

Las auditorías ambientales a menudo abordan temas de naturaleza física y son específicos a una ubicación particular. Los auditores que realizan auditorías ambientales enfatizaron **la importancia de las observaciones de campo**. Encontraron que la **evidencia fotográfica** y las **inspecciones físicas del lugar** eran importantes para sus observaciones para las auditorías. La Contraloría General de Paraguay, enfatizó que las inspecciones del sitio contribuyeron a mejorar los resultados de las auditorías de procedimientos administrativos para permisos y licencias de uso, almacenaje, caza, transferencia, posesión y comercialización de fauna silvestre.

La PF 4 proporciona varios enfoques sobre uso de expertos externos. Ver Apéndice 1.

Los temas que cubre el paraguas del medio ambiente son demasiado vastos, lo que hace que sea casi imposible que las ISA tengan todos los conocimientos específicos internamente. Los auditores, no importa si tienen experiencia o son nuevos en las auditorías ambientales, pueden beneficiarse de la utilización de **expertos externos**. Los expertos externos pueden cubrir o compensar brechas de conocimiento. Algunos auditores destacaron potenciales riesgos de auditoría si los expertos no están de acuerdo. Otro desafío es si seleccionar expertos especialistas o generalistas. Experiencia combinada con independencia son las calificaciones ideales para los auditores del sector público.

Los consejos en este capítulo y las preguntas frecuentes sin duda son útiles para auditar temas no ambientales. Sin embargo, los consejos son particularmente relevantes para las auditorías ambientales. Un mensaje clave es que las auditorías ambientales no necesitan ser especialmente sofisticadas.

Creando conocimientos ambientales de uso fácil para las auditorías y enriqueciendo los métodos de auditoría.

El aumento en las auditorías del medio ambiente ha afectado la realización de auditorías de dos maneras. En primer lugar, el conocimiento ambiental pertinente se está transformando en una guía útil para comprender temas ambientales y cómo auditarlos. En segundo lugar, las guías metodológicas para las auditorías existentes se están actualizando para apoyar las auditorías ambientales. Las dos se pueden complementar en la capacitación y en la orientación de las auditorías. El GTAMA ha desarrollado muchos documentos de orientación para apoyar las auditorías de temas ambientales específicos y para mejorar la metodología de las auditorías (ver Apéndice 2 —los Recursos del GTAMA para las ISA).

La orientación específica de las ISA ha sido diversa para coincidir con las necesidades de las ISA individuales y su contexto. Una cantidad de ISA han desarrollado manuales internos de auditorías ambientales o seminarios de capacitación interna que son apropiadas a su situación doméstica. Por ejemplo, la Oficina del Auditor General de Noruega organizó su primer seminario de un día entero sobre auditoría ambiental en 1996. La orientación ambiental interna de algunas ISA viene del curso de dos semanas de la Iniciativa para el Desarrollo de GTAMA/INTOSAI para auditores nuevos en el tema. Los siguientes recuadros muestran como tres ISA siguieron enfoques distintos para construir capacidad para auditorías ambientales.

Capacitación ambiental interna en las ISA

Mongolia

Material de Capacitación para Auditorías Ambientales

El material proporcionado se basa en el material de capacitación desarrollado en conjunto por la Iniciativa de Desarrollo de INTOSAI (IDI) y el GTAMA INTOSAI. El material fue adaptado a las circunstancias locales y traducido al mongol, y se utiliza para la capacitación de todos los auditores gubernamentales y como material de referencia cuando se llevan a cabo auditorías sobre temas relacionados al medio ambiente, especialmente sobre temas relacionados a los desechos, el agua, el aire y la biodiversidad.

Islandia

Auditorías Ambientales en Pocas Palabras —El Rol de la Oficina Nacional de Auditoría de Islandia en las Auditorías Ambientales

Este informe describe como otros países han implementado las auditorías ambientales y proyectos relacionados. El énfasis se ha puesto en los países que son claves en el desarrollo de la disciplina medioambiental y que están geográficamente cercanos a Islandia. El informe también proporciona una lista de leyes y regulaciones de Islandia relacionadas al medio ambiente, los estándares ambientales, los acuerdos ambientales internacionales de los cuales Islandia forma parte, y las convenciones internacionales importantes.

India

Curso de Tres Días sobre Auditoría Ambiental

Este curso de tres días proporciona herramientas y conocimientos ambientales a los auditores indios. El primer día cubre las pautas generales de auditoría de INTOSAI y estudios de casos del GTAMA INTOSAI sobre medio ambiente y desarrollo sustentable. El segundo día cubre el mandato y la jurisdicción del Contralor y Auditor General de la India en la esfera del medio ambiente, las AAI auditadas por ISA a la fecha y antecedentes sobre conferencias e iniciativas internacionales importantes, tales como *Agenda 21*, que han impactado las auditorías indias de cumplimiento legislativo. El tercer día se centra en temas específicos que incluyen el marco regulatorio de la India, temas de agua en áreas urbanas, biodiversidad, aire y ruido, gestión ambiental y desechos municipales y peligrosos. El día termina con un panel de discusión de técnicas y metodologías para auditorías ambientales.

Construyendo Equipos Dedicados de Auditorías Ambientales en las ISA

Una pregunta frecuente entre las ISA es si construir equipos dedicados de auditorías ambientales o integrar las prácticas de auditorías ambientales a lo largo de la oficina de auditoría. En realidad no hay una respuesta clara. Algunas ISA han decidido seleccionar un sistema o el otro, mientras otras ISA están tratando de hacer ambos. En el siguiente recuadro, tres ISA con equipos de auditorías ambientales tuvieron un apoyo y dirección significativa en los niveles más altos, incluyendo apoyo para cambios que afectan la planificación estratégica y las actividades de largo plazo. Así, estas ISA tienen gran capacidad para incorporar el medio ambiente y el desarrollo sustentable con asuntos tradicionalmente no ambientales. Para el Tribunal de Cuentas de Austria, la dirección original vino de políticas estratégicas de la administración superior. En el caso del Auditor General de Canadá, la dirección vino de canales legales, mientras la decisión de enfatizar el medio ambiente del tribunal de Cuentas de Brasil se basó en capacitación interna. El punto en el que el medio ambiente se convierte en una prioridad para cada ISA es diferente; sin embargo, las tres ISA utilizaron el impulso inicial para desarrollar experiencia ambiental interna (ver el siguiente recuadro).

Cambios Institucionales que Aumentaron las Auditorías Ambientales

Austria

- Uno de los tres temas en la estrategia del Tribunal de Cuentas de Austria en 1997 era el medio ambiente. Sin embargo, la oficina no tenía especialistas con experiencia. Se trajo a un especialista para enfocarse

en la gestión de aguas servidas en los niveles locales del gobierno.

- En 2001 se reorganizó el Tribunal de Cuentas, incorporando un departamento dedicado al tema del medio ambiente. Se desarrollaron competencias para auditorías ambientales en todos los niveles del gobierno. Esto permitió efectuar auditorías ambientales en los niveles más bajos del gobierno así como en el nivel federal. También permitió auditar temas horizontales o transversales y realizar estudios que sirvieran como puntos de referencia. Los expertos ambientales en este departamento son abogados, economistas, contadores y técnicos de diversas especialidades. Ellos cooperan intensamente con el GTAMA de EUROSAI regional y el GTAMA INTOSAI. Este departamento es considerado como uno de los que tiene más conocimientos y uno de los más innovadores.
- El 2006 se dio otro paso importante para integrar el desarrollo sustentable en el trabajo de auditorías. Los departamentos de auditoría de Asuntos Sociales, Hospitales, Servicios de Salud, Energía y Planificación Espacial se incorporaron en una división con el Departamento de Protección Ambiental Global.

Canadá

- En 1977 se reformó la *Ley General de Auditoría*, agregándole auditorías de desempeño al mandato de auditoría financiera de la oficina.
- En 1995 se reformó la *Ley General de Auditoría* para fortalecer el desempeño del gobierno federal en la protección del medio ambiente y la promoción del desarrollo sustentable. Además de crear el cargo de Comisionado del Medio Ambiente y el Desarrollo Sustentable, se instruyó a varios departamentos y agencias federales que prepararan y presentaran una “estrategia de desarrollo sustentable” al Parlamento. El Comisionado recibió un mandato para auditar su desempeño. El equipo ambiental de la Oficina se fortaleció para poder cumplir esas responsabilidades.
- En 2005 se completó la *4th E Practice Guide* (Cuarta Guía Práctica, que se refiere a los cuatro temas claves de las auditorías ambientales “economía, eficiencia, efectividad y medio ambiente, cuatro palabras que en inglés comienzan con la letra “e”) para guiar la integración de las consideraciones ambientales en todas las auditorías de desempeño. En 2006 se desarrolló un curso para apoyar el uso de la nueva guía práctica.

Brasil

De acuerdo al Tribunal de Cuentas de Brasil, las auditorías ambientales son una disciplina cambiante que requiere capacitación para asegurar una mejor fiscalización global de los controles externos de los temas ambientales.

- En 1997 el Tribunal introdujo por primera vez temas ambientales a su trabajo. Un pequeño grupo en el tribunal inició discusiones sobre auditorías ambientales para desarrollar formas efectivas de realizar auditorías ambientales. Se creó una estrategia con pautas y líneas de acción para permitirle al Tribunal efectuar auditorías efectivas de la gestión ambiental. Se diseñó un curso de capacitación a través de Internet para capacitar auditores e involucrar a varias áreas de la administración pública. Otro paso importante fue el desarrollo de un manual de auditoría ambiental.

- En 2003 el área ambiental se convirtió en una división de auditoría separada con más tareas y funcionarios para planear estratégicamente las auditorías ambientales. Se preparó una lista de auditorías para el período 2004-2005. La división logró evaluar temas ambientales de mayor riesgo.

3.2 Áreas emergentes de auditorías relacionadas al medio ambiente

A medida que se obtienen mayores conocimientos de la interrelación del ser humano con el medio ambiente, se hace más difícil separar los temas ambientales del desarrollo humano. El desarrollo sustentable y sus pilares de medio ambiente, economía y armonía social ejemplifican el conocimiento integrado del medio ambiente. Desde la introducción del término, ha habido décadas de investigación sobre las bases del desarrollo sustentable. El siguiente recuadro proporciona algunos ejemplos.

Ejemplos de Actividades de Investigación sobre Desarrollos Sustentable

- 1990: Se fundó la organización llamada ICLEI de Gobiernos Locales por la Sostenibilidad. La organización agrupa a más de 475 gobiernos locales para colaborar en los enfoques locales a los temas ambientales.
- 1993: Se estableció la Ecological Footprint Network (Red de Huella Ecológica). En la actualidad la red está trabajando con 10 gobiernos nacionales para hacer que el Análisis de la Huella Ecológica se convierta en una medida tan importante como el PIB.
- 2002: El Instituto Internacional para el Desarrollo Sustentable IISD, en inglés), con la Red Internacional de Indicadores de Sostenibilidad relanzaron el Compendio de Iniciativas de Indicadores, que contiene más de 600 iniciativas de indicadores de sostenibilidad.

Guiado por la comunidad de gobernanza global, el desarrollo sustentable requiere más trabajo de los gobiernos para integrar los tres pilares del desarrollo sustentable: economía, sociedad y medio ambiente. Los gobiernos se han adaptado creando más integración entre los departamentos y agencias, y entre programas y proyectos. Esta integración en parte fue alimentada por la Declaración de Río en 1992 y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sustentable en 2002, que llamaron a los países a desarrollar estrategias nacionales de desarrollo sustentable a ser implementadas en el 2005. Implementar el desarrollo sustentable es un desafío que varía de país en país. Los gobiernos han creado herramientas y sistemas de políticas más sofisticados para gobernar el medio ambiente y el desarrollo sustentable (por ejemplo, acuerdos ambientales internacionales (AAI), esquemas de comercio de emisiones, incentivos tributarios y contabilidad de recursos naturales).

Por supuesto las acciones de los gobiernos afectan lo que las ISA necesitan auditar. Los siguientes temas de auditoría, comenzando con la sostenibilidad, presentan aspectos de la auditoría que son más desafiantes y experimentales, y que típicamente son considerados por las ISA con experiencia en auditorías ambientales. También hay áreas en las que las ISA recientemente han pedido asistencia al GTAMA y también han pedido compartir más conocimientos entre sus colegas.

Más ISA están **auditando diversos aspectos de la sostenibilidad**. La Oficina del Auditor General de Canadá audita anualmente las Estrategias de Desarrollo Sustentable departamentales. La Oficina Nacional de Auditoría de Australia audita los informes de “triple resultado”. Los informes de triple resultado reportan sobre el desempeño económico, ambiental y social. La Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca auditó el tema de las cuentas verdes y de gestión ambiental. La Oficina del Auditor General de Noruega examinó los temas de la utilización sustentable de los pastizales para pastoreo de renos.

No es sorprendente que las ISA han dado pasos para auditar los otros pilares del desarrollo sustentable desde un punto de vista ambiental. Las auditorías ambientales se han ampliado para **examinar programas y proyectos que no están diseñados principalmente como ambientales**. Para las ISA de Brasil y Nueva Zelanda, las auditorías sobre seguridad ahora incluyen bioseguridad. Para algunas ISA, la preparación para los desastres incluye consideraciones sobre el cambio climático. Las ISA de los países desarrollados han realizado auditorías ambientales de la ayuda externa a países en desarrollo.

Otro aspecto ha sido la **utilización oportuna de la información ambiental en el proceso de toma de decisiones**. Algunos gobiernos han creado herramientas de políticas para asegurar una consideración más oportuna de los aspectos ambientales antes de comprometer grandes cantidades de dinero a un programa o proyecto. Las ISA también están auditando este nivel de procesos gubernamentales. La Oficina del Auditor General de Canadá evaluó si los departamentos proporcionaban suficiente información ambiental a los encargados de tomar las decisiones en el gobierno según los requisitos de sus evaluaciones ambientales estratégicas. La Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido ha revisado cómo se han manejado los temas de desarrollo sustentable en las evaluaciones de alto nivel del impacto de las regulaciones gubernamentales. Este proceso pretende cubrir todos los desarrollos importantes de políticas en el Reino Unido en todas sus etapas, desde la idea inicial hasta su implementación.

El **cambio climático** es un tema como ningún otro. Prepararse para adaptarse a el, y mitigar los cambios va más allá de los mandatos tradicionales que generalmente se le otorgan a los departamentos de medio ambiente. El peso de la responsabilidad recae en todo el gobierno, no sólo en su cuerpo medioambiental.

Como resultado, las ISA han comenzado a auditar una amplia gama de actividades gubernamentales relacionadas con el cambio climático. Las ISA de los Países Bajos y Canadá han auditado varios aspectos de la preparación de políticas relacionadas a los gases de efecto invernadero, la implementación de políticas, el desempeño de los programas y los resultados. El Tribunal de Cuentas de los Países Bajos se centró principalmente en los sectores socio-económicos afectados por sus políticas sobre cambio climático: industria, energía, transporte, agricultura y hogares. La Oficina del Auditor General de Canadá se centró en el enfoque general federal a la gestión del cambio climático. Esto incluyó auditar a agencias centrales del gobierno federal. Las ISA de los países que no son miembros del Protocolo de Kioto también han auditado el cambio climático. La Oficina Nacional de Auditoría de Australia auditó la eficiencia y efectividad de los programas de su gobierno para reducir los gases con efecto invernadero en la industria camionera. La Oficina de Auditoría del Gobierno de los Estados Unidos (GAO) examinó varios aspectos del cambio climático, incluyendo: la adaptabilidad de las poblaciones nativas de Alaska a

las amenazas del calentamiento climático tales como inundaciones y erosión; el efecto potencial del cambio climático sobre tierras federales y sobre los costos federales de los desastres; y la conveniencia de informar sobre los efectos del cambio climático.

Los auditores del sector público están comprometidos con entender las complejidades inherentes a los temas ambientales y prever la dirección en que las auditorías ambientales los llevarán. La ampliación de la perspectiva de los gobiernos sobre el medio ambiente ha exigido un mejoramiento de las herramientas de políticas públicas y de los procesos. Los gobiernos han gastado una cantidad importante de recursos para administrar el medio ambiente. Las ISA están muy ocupadas auditando un número creciente de herramientas de políticas públicas relacionadas al medio ambiente.

En el siguiente recuadro, auditores de las ISA reflexionaron sobre las complejidades inherentes a las auditorías ambientales.

<p>Una de mis preguntas más urgentes actuales y futuras es como manejar la sostenibilidad, como departamento de auditoría, sin limitarla solamente al aspecto ambiental, y con influencia sobre los métodos y técnicas de auditoría de otros departamentos.</p>	<p>El área medioambiental tiene características muy peculiares; entre ellas, podemos mencionar la amplia gama de temas y la complejidad de muchos de ellos. Debido a esto, con el tiempo las auditorías se hacen más especializadas y sus temas más complejos.</p>
<p>Habiendo comenzado a realizar auditorías de desempeño en el campo del medio ambiente, se me ocurrió que los problemas en esta área son sistemáticos, la mayoría son complicados, complejos y departamentales. En el campo del medio ambiente, todos los procesos y factores están interconectados y son complejos.</p>	<p>Una actitud global y el desarrollo de habilidades en el campo de las auditorías ambientales serán pasos importantes para nuestra institución cuando se preparan auditorías de implementación del desarrollo sustentable.</p>
<p>Respuestas de las ISA al primer cuestionario de Evolución y Tendencias en Auditorías Ambientales</p>	

3.3 El rol especial de las ISA en las auditorías de los Acuerdos Ambientales Internacionales

Los Acuerdos Ambientales Internacionales (AAI) pueden ser legalmente obligatorios o voluntarios. Los problemas ambientales tales como contaminantes del aire, uso o retiro de aguas compartidas y el comercio y transporte de especies en peligro deben resolverse a través de acuerdos que involucren a países en más de un continente. Los AAI tienen un rol especial en la administración de los recursos compartidos. Los AAI se apoyan en acuerdos mutuos y a menudo son una manera efectiva de cooperación bilateral, regional y global para resolver problemas ambientales.

Tenemos la obligación de cultivar y cuidar nuestro planeta —debe ser nuestra tarea común. Nuestros fracasos y éxitos ambientales no son sólo nuestros—afectan a personas en otros países.

Mirosław Sekula, Ex Presidente de la Suprema Cámara de Auditoría de Polonia

El Rol de las ISA en las Auditoría de los AAI y sus Beneficios

Los gobiernos alrededor del mundo firman AAI y los implementan en sus países. La implementación doméstica del AAI puede requerir instrumentos legales y poderes reguladores. Los gobiernos nacionales tienen un papel central a la hora de diseñar e implementar las herramientas de políticas públicas domésticas requeridas para hacer cumplir los AAI. El éxito de un AAI depende de las acciones iniciadas a nivel nacional.

Un método para aprender más sobre la implementación y cumplimiento con los AAI es hacer que las ISA los auditen. En la mayoría de los países sólo las ISA tienen el mandato y acceso para auditar el progreso de los AAI del gobierno. Entre los diversos aspectos auditados se incluye la capacidad de las instituciones gubernamentales, el material informativo proporcionado a las instituciones internacionales y la efectividad y eficiencia de los programas y proyectos creados para satisfacer los compromisos ambientales.

Desde una perspectiva de auditoría, los AAI presentan algunos desafíos comunes. No siempre son fáciles de examinar. En algunos casos, el lenguaje de los acuerdos no es “amistoso a las auditorías”: frases ambiguas tales como “hacer lo apropiado” o “en la medida de lo posible” no proporcionan expectativas claras a los auditores. Esto hace que auditar resultados y cumplimiento sea un desafío para las ISA. Además, los acuerdos se aplican inconsistentemente, lo que hace que su implementación, información y monitoreo no tengan la misma solidez en cada país.

El GTAMA ha producido dos documentos guías para ayudar a auditar los AAI.
Cómo pueden las ISA cooperar en las auditorías de acuerdos internacionales, 1998
La Auditoría de los Acuerdos Ambientales Internacionales, 2001

Las ISA llevan a cabo auditorías de cumplimiento o de desempeño de los AAI. Al seleccionar un AAI para auditar, las ISA consideran la disponibilidad de información relevante en los gobiernos, las señales de incumplimiento y los riesgos ambientales subyacentes en los AAI. En términos de las características auditables de los AAI, la obligación de cumplir, el período de implementación y la fecha de entrada en vigor son importantes. En general, las ISA también consideran la relevancia de los temas y la oportunidad de los informes de auditoría en su decisión. Los AAI a menudo tienen mecanismos internacionales tales como un secretariado o comisión que tienen información útil sobre los antecedentes, incluyendo informes actualizados sobre su implementación. Incluso si el gobierno no ha firmado un AAI, este puede ser una fuente importante de criterios para la auditoría. Las ISA han auditado políticas ambientales domésticas de gobiernos que estaban, en parte, influenciadas por el liderazgo ambiental internacional.

Las naciones soberanas son las partes reconocidas en las negociaciones y acuerdos internacionales sobre el medio ambiente. Los gobiernos firman acuerdos ambientales por buenas razones y con buenas intenciones. La membresía en un acuerdo puede ayudar a los países a obtener fondos de transferencia técnica y reconocimiento en varios ámbitos políticos. Sin embargo, las auditorías pueden destacar que alcanzar los resultados esperados puede requerir una gran suma de fondos, planificación y operaciones no consideradas inicialmente.

El siguiente recuadro es un ejemplo de un acuerdo ambiental internacional, de carácter regional, respecto de un sistema de aguas compartidas auditado por la Corte de Cuentas de Rumania.

Rumania

El Río Danubio y el Mar Negro: Una Auditoría Cooperativa de un Acuerdo Ambiental Internacional

El Río Danubio ha sido por mucho tiempo parte de la historia europea. Pasa por cuatro ciudades capitales: Viena, Bratislava, Budapest y Belgrado. Fluye hacia el Mar Negro a través del segundo delta humedal más grande de Europa. A mediados de la década de 1980, el Danubio parecía tener problemas mucho más serios que el tráfico fluvial. En particular, el tema de la calidad del agua era urgente. Muchas grandes ciudades, incluyendo las cuatro capitales, descargan los desechos de millones de habitantes, de su agricultura y de sus industrias al Danubio. Además, treinta de sus tributarios significativos han sido clasificados como altamente contaminados.

La ratificación de dos acuerdos ambientales internacionales le dio a la Corte de Cuentas de Rumania la oportunidad de llevar a cabo su primera auditoría ambiental en forma cooperativa. La Convención para la protección del Mar Negro contra la Contaminación (1992), y la Convención sobre Cooperación para la Protección y Utilización Sustentable del Río Danubio (1994) fueron auditadas para asegurar el cumplimiento con las disposiciones del acuerdo. Algunos de los hallazgos

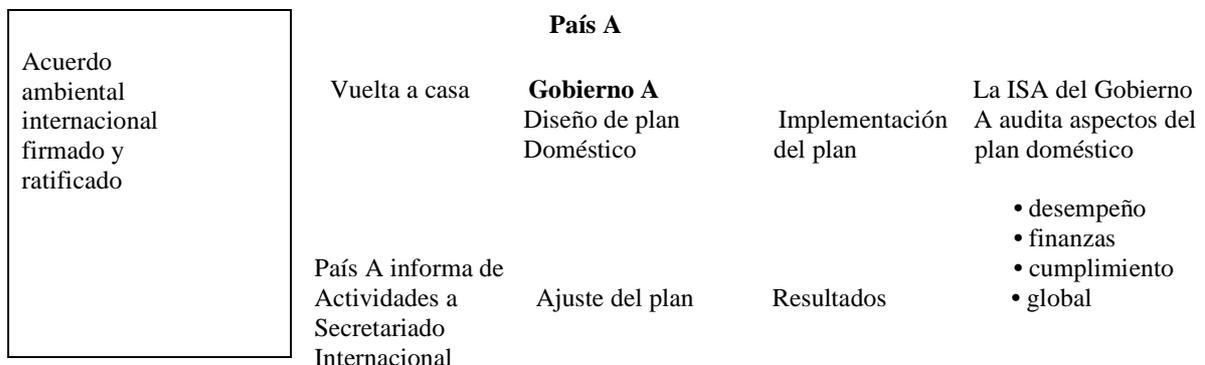
significativos en la auditoría de 2002 incluyeron la necesidad de establecer un marco legal claro y coherente que fuera equitativo para los contaminadores y los beneficiarios. Los auditores también destacaron que sería necesario un balance de incentivos y castigos para que el cumplimiento de la Convención avanzara. La Corte de Cuentas de Rumania reconoció que están en la mitad de una modernización y de fortalecimiento institucional. Miran hacia el GTAMA Europeo y el GTAMA INTOSAI para mejorar continuamente sus prácticas de auditorías ambientales.

Mandato de desempeño: No
Mandato ambiental específico: Si

Auditorías de AAI individuales y cooperativas

Las ISA pueden auditar las herramientas de políticas públicas utilizadas para implementar un AAI. Las diferentes logísticas y mandatos puede disuadir la cooperación entre las ISA para auditar un AAI. Las auditorías individuales contribuyen en aspectos colectivos de los AAI. Como lo muestra la Gráfica 1, los gobiernos pueden utilizar las recomendaciones de la auditoría para mejorar sus acciones y llegar al Secretariado del AAI con mejores resultados.

Gráfica 1: Una ISA auditando un acuerdo ambiental internacional



En el siguiente recuadro, las ISA de Chile y Austria llevaron a cabo exitosamente auditorías individuales en sus países sobre la implementación de la Convención Ramsar.

Auditorías de la implementación de un Acuerdo Ambiental Internacional

Chile

Convención Ramsar

Bajo la Convención Ramsar, el Contralor General de Chile auditó la administración de uno de sus nueve humedales. El Humedal de Yali es el humedal más importante en el centro y norte de Chile debido a su gran diversidad de pájaros acuáticos. Se ha registrado un total de 115 especies que representan el 25% de todos los pájaros de Chile. La auditoría de 2005 encontró que el gobierno fue exitoso al designar el área como emplazamiento Ramsar. Sin embargo, falta mucho por hacer para asegurar que el emplazamiento mantenga su integridad. El Contralor General de Chile concluyó que el gobierno necesitaba un Comité Nacional de Humedales para coordinar las acciones, una estrategia nacional de humedales, una política nacional coherente y planificación de los humedales y recursos financieros entre otros. El auditor observó presiones sobre el Humedal El Yali debido a drenajes ilegales, ampliación de las áreas urbanas y desarrollos industriales y descarga de contaminantes. La auditoría también concluyó que las penalidades para la protección del área y las reglas para conservarla no eran efectivas.

Mandato de desempeño: Si

Mandato ambiental específico: No

Austria

Convención Ramsar

En Austria, la protección ambiental obliga a las jurisdicciones provinciales y federales a trabajar juntas. En 2003, el Tribunal de Cuentas de Austria llevó a cabo una auditoría mixta de desempeño, legalidad y financiera tanto en el marco jurisdiccional federal como en el provincial para asegurar que estos marcos eran los apropiados para cumplir con los compromisos de la Convención Ramsar. La auditoría cubrió los 11 emplazamientos Ramsar o 1.180 km² de tierras protegidas. La auditoría encontró que no todos los emplazamientos estaban protegidos, y la protección utilizaba una mezcla de marcos legales y contratos. En general, el Tribunal recomendó utilizar métodos legales en vez de contratos, ya que la protección ambiental es un tema de largo plazo. La falta de un concepto global de investigación afectaba varios aspectos de los emplazamientos Ramsar. Por ejemplo, los límites en algunas áreas no estaban definidos con claridad; los encargados de tomar las decisiones no las estaban tomando con un inventario biológico completo y; como resultado de la utilización de herramientas mixtas para proteger los emplazamientos, no habían estándares para la protección. La auditoría tuvo un impacto significativo. Se nominaron cinco nuevos emplazamientos a la Oficina de Ramsar, y se espera uno más. Se han implementado muchas medidas legales y ecológicas para mejorar las condiciones de los humedales austriacos.

Mandato de desempeño; Si

Mandato ambiental específico: No

La publicación del GTAMA **Cooperation Between SAIs: Tips and Examples for Cooperative Audits (Cooperación entre las ISA: Consejos y Ejemplos para Auditorías Cooperativas)**, puede ayudar a las ISA a planificar, efectuar e informar sobre las auditorías cooperativas.

PF 3 ofrece más razones a las ISA para hacer auditorías de forma cooperativa. Ver Apéndice

1

Las ISA han encontrado beneficios adicionales de trabajar juntas para auditar los AAI. Como se ve en la Gráfica 2, los beneficios adicionales incluyen puntos de referencia para comparar los resultados de los países, un informe común que se puede distribuir fácilmente tanto interna como internacionalmente, recomendaciones conjuntas que pueden facilitar la resolución de temas comunes, y un intercambio de metodologías.

Gráfica 2: Más de una ISA auditando un acuerdo ambiental internacional acarrea beneficios adicionales



Los AAI han motivado a las ISA a cooperar de varias maneras:

- Los AAI han impulsado a las ISA a trabajar juntas y son la razón por la que algunas ISA realizan auditorías ambientales. Los auditores pueden aumentar sus competencias en auditorías ambientales haciendo auditorías coordinadas, concurrentes o conjuntas.
- Las auditorías cooperativas de los AAI pueden fomentar la cooperación entre los gobiernos de las respectivas ISA estableciendo términos de referencia comunes para auditar temas ambientales transfronterizos, así como para establecer puntos de referencia realistas para medir el desempeño de los países.

El siguiente recuadro ilustra una auditoría cooperativa de un AAI que involucra a ocho ISA. Una auditoría cooperativa era apropiada en este caso ya que los objetivos del acuerdo estaban basados en decisiones comunes y cooperación.

Ocho ISA: Dinamarca, Estonia, Finlandia, Letonia, Lituania, Polonia, Rusia y Suecia auditan la Convención de Helsinki

La Convención de Helsinki se redactó en 1974 y fue firmada por países alrededor del Mar Báltico para protegerse de la contaminación. En años recientes, el Mar Báltico ha visto un aumento dramático de los embarques de petróleo y el transporte de otras sustancias peligrosas. Este crecimiento general del tráfico es causa de preocupación, ya que aumenta el riesgo de colisiones y daño a los ecosistemas marinos. Los objetivos de la Convención de Helsinki se persiguen sobre la base de decisiones y acuerdos conjuntos, declaraciones conjuntas, recomendaciones y una amplia cooperación en la protección del medio ambiente. Una buena protección del medio ambiente depende de una coordinación minuciosa de medidas preventivas, de contingencia y de defensa, y requiere acciones efectivas y rápidas de parte de las autoridades nacionales responsables y de cooperación internacional.

Dado el aumento de tráfico en el Mar Báltico y la naturaleza de colaboración de la Convención de Helsinki, era apropiado que ocho ISA (Dinamarca, Estonia, Finlandia, Letonia, Lituania, Polonia, Rusia y Suecia) participaran en una auditoría paralela con términos de referencia, alcance, objetivos de la auditoría, criterios y métodos acordados previamente.

La auditoría, que se realizó en 2004, se centró en el nivel de implementación de la Convención en cada país. Encontró que todos los países han tomado las medidas necesarias para implementar la Convención. Sin embargo, los auditores encontraron que había una necesidad urgente para evaluar globalmente el riesgo debido a un aumento dramático de los embarques de petróleo y una necesidad de mayor cooperación e intercambio de información sobre las investigaciones y buenas prácticas. Esta auditoría aseguró que el espíritu de cooperación internacional que llevó a establecer la Convención siguiera siendo aplicable a las condiciones dinámicas en el Mar Báltico.

El informe conjunto de auditoría de los ocho países fue compartido con HELCOM (www.helcom.fi, el cuerpo gobernante de la Convención de Helsinki). HELCOM respaldó los hallazgos y recomendaciones de las ISA, donde los gobiernos de las partes contratantes deben actuar sobre sus programas y legislaciones nacionales.

Mandato de desempeño: Si, para los ocho países.

Mandato ambiental específico: Si, para Lituania y Rusia.

No, para Dinamarca, Estonia, Finlandia, Letonia, Polonia y Suecia.

En la sección 3.3 se describió la importancia y el vínculo singular entre la comunidad ambiental internacional y las auditorías del sector público. Los beneficios de las auditorías de las ISA sobre los AAI incluyen la aceptación internacional y regional de los resultados y métodos de auditoría, y las mejoras que se hacen más rápidamente en respuesta a una auditoría.

Apreciamos las auditorías internacionales coordinadas y los estudios conjuntos. Ha sido muy útil para nosotros aprender de nuestras contrapartes, compartir las mejores prácticas y nuestras preocupaciones mutuas. Esperamos que la colaboración internacional y solidaridad continúen.

Turquía, Compendio de Informes de los Talleres de la Décima Reunión del GTAMA INTOSAI, página 7.

3.4 Cooperando y construyendo relaciones

Las Instituciones Supremas de Auditoría construyen relaciones para aumentar el impacto de sus auditorías. Dentro de sus estructuras básicas y las relaciones establecidas, las ISA pueden fortalecer sus relaciones con sus asambleas elegidas, sus gobiernos, sus colegas y los interesados externos.

Las relaciones de las ISA asignadas por mandato

Esta discusión se centra en los tres tipos de relaciones que establecen las ISA: con sus clientes, con los departamentos auditados del gobierno y con el público. Entre las 186 ISA, los clientes varían. (El cliente puede ser el gobierno ejecutivo, las asambleas elegidas o los cuerpos del gobierno central). Tal como se describe en la sección 1.2, la relación de una ISA con sus clientes generalmente está bien arraigada en las leyes y la historia del país.

Cada uno de los tres tipos de ISA descritos en el Capítulo 1 muestran una forma en que se desarrollan las relaciones de una ISA con sus clientes, particularmente en relación a cómo las ISA informan los resultados de sus auditorías.

Las ISA que siguen el modelo “Westminster” de “Oficinas del Auditor General” tienden a construir relaciones con toda la asamblea elegida, incluyendo los que son representantes del gobierno y los que representan a la oposición. Para estas ISA, el éxito depende de la existencia de una asamblea activa y con conocimientos que de seguimiento a los informes y opiniones del Auditor General. Estas ISA pueden informar a los miembros de las asambleas elegidas y sugerir preguntas apropiadas a los comités de la asamblea para que estos las hagan al gobierno. Estas ISA también pueden informar a los comités de la asamblea sobre diferencias en la implementación de cambios acordados. De esta forma, la buena comunicación de los informes de auditoría, los resultados y los puntos principales de las auditorías es crítica para el buen

funcionamiento de este sistema de gobierno. El público general también está interesado en los informes de las ISA y puede utilizar la información para impulsar a los miembros elegidos a actuar.

El modelo “Colegiado” o de “Junta” a menudo es parte del sistema de rendición de cuentas de la asamblea elegida. Al igual que el modelo “Westminster”, es necesaria la participación interesada, informada y activa de la asamblea elegida del país. Las ISA en este modelo pueden usar enfoques similares a los descritos en el modelo “Westminster”.

En el modelo “Judicial” de “Tribunal de Cuentas o de Auditoría”, el incentivo o presión para construir relaciones con las asambleas elegidas es menor, ya que se considera que el gobierno es directamente responsable. Existe menos debate sobre los temas en las asambleas elegidas. Las Auditorías no siempre se discuten abiertamente. Sin embargo, los casos que identifican irregularidades que son corregidas por las ISA se pueden publicar. Estas son oportunidades para que las ISA destaquen el valor de su trabajo.

Además de las relaciones de las ISA con sus clientes, tienen relaciones con los **departamentos y agencias gubernamentales auditadas**. Una de las claves para asegurar que las auditorías tengan impacto es construir relaciones con los departamentos gubernamentales auditados: antes, durante y después de la auditoría. Algunas veces los auditores experimentan resultados “invisibles” durante el desarrollo del informe cuando los departamentos gubernamentales auditados reaccionan a los resultados preliminares y toman medidas para resolver las preocupaciones de los auditores antes que estas se publiquen. Para lograr reacciones inmediatas a las auditorías, algunas ISA buscan una respuesta del gobierno al informe de la auditoría o generan debates y discusiones en las asambleas elegidas. Por otro lado, algunos resultados son difíciles de identificar ya que tienden a ser catalizadores de planes y actividades futuras. Las auditorías a menudo aportan información a los encargados de tomar decisiones cuando falta información. Estos hallazgos producen impactos que son menos evidentes en el momento.

Existen otras **diversidades en los mandatos a las ISA** y limitaciones históricas que afectan las relaciones asignadas por mandato a las ISA con sus clientes. Se puede esperar que algunas ISA incluyan recomendaciones e incluso soluciones de políticas en sus informes de auditoría, mientras otras, como la Oficina del Auditor general de Noruega están limitadas a proporcionar observaciones en los informes de auditoría. Los dos siguientes recuadros proporcionan más detalles.

Noruega

Método de una ISA para convertir los resultados de la auditorías en acciones

La Oficina del Auditor General de Noruega (OAG) proporciona evaluaciones, observaciones y declaraciones en sus informes de auditoría. La OAG de Noruega no hace recomendaciones.

Una vez que el informe se envía al Parlamento, la OAG juega un rol muy limitado, siendo el Parlamento el que presenta la auditoría al Comité Permanente de Inspección y Asuntos Constitucionales para consideración. El Comité hace recomendaciones que, junto al informe de auditoría, se debaten en el Parlamento. La resolución y recomendaciones del Parlamento casi nunca contienen instrucciones directas, sino más bien un mensaje que algunas áreas importantes necesitan ser mejoradas.

PF 9 muestra cómo algunas ISA usan las comunicaciones para aumentar el impacto de sus auditorías. Ver Apéndice 1.

Más aún, no todas las ISA pueden comunicar públicamente sus auditorías. Como resultado de estas limitaciones, las ISA desarrollan otras maneras de asegurar que sus auditorías tengan un impacto, incluyendo mejores relaciones con los departamentos gubernamentales auditados. Manteniéndose dentro de los límites de sus mandatos, algunas ISA producen estudios y trabajos de investigación, y desarrollan estrategias de comunicación con sus informes. Algunas ISA han dado seguimiento a sus iniciativas para ver si el gobierno ha abordado las observaciones y recomendaciones de sus informes de auditoría.

Noruega

Seguimiento a la respuesta del gobierno a una auditoría

Para asegurar que las instrucciones del Parlamento de Noruega se han cumplido, se da seguimiento a todas las auditorías de desempeño que se informan al Parlamento. Normalmente, el seguimiento se hace tres años después que el tema de la auditoría ha sido considerado en el Parlamento. Después que se completa una auditoría y se debate en el Parlamento, se formula un plan de seguimiento lo más rápidamente posible. El objetivo del plan de seguimiento es transferir los conocimientos claves de la auditoría terminada a las actividades de seguimiento. Esto forma una base sólida para monitorear las intenciones de las declaraciones y evaluaciones del Parlamento y la OAG de Noruega.

El seguimiento se integra en el plan de desempeño anual de la OAG de Noruega. Se invita a la agencia gubernamental a dar cuenta de las medidas implementadas para abordar el informe de auditoría. Los auditores deben considerar cualquier cambio que haya ocurrido en el sector durante el período de tres años. Los auditores evalúan las declaraciones del gobierno y deciden si las acciones del gobierno son satisfactorias. Si lo son, se cierra el caso. Si no lo son, se toma una decisión respecto de si continuar el seguimiento pidiéndole a la agencia de gobierno

que produzca una nueva declaración, o haciendo más investigaciones.

Construyendo relaciones entre las ISA

Las ISA se benefician de trabajar juntas. El Capítulo 2 mostró que las ISA están usando cada vez más las redes internacionales para compartir información sobre las auditorías ambientales. Las reuniones del GTAMA, su portal electrónico y su boletín en línea, *Greenlines*, son buenas avenidas para compartir los hallazgos de auditorías, los detalles no conocidos de las auditorías (por ejemplo desafíos, éxitos, y lecciones aprendidas) y los conocimientos pertinentes de temas ambientales. Se han establecido mejores referencias de los hallazgos de las auditorías y se han mejorado las prácticas de auditoría compartiendo los conocimientos. Ya hay suficiente experiencia en auditorías ambientales documentada entre las ISA para crear un cuerpo de conocimientos.

Todavía somos nuevos en el área de auditorías ambientales. El GTAMA nos dio un gran impulso para partir. Compartir experiencias es un paso muy significativo y una manera de hacerlo es a través de capacitación en el trabajo con ISA de más experiencia. Hemos aprendido que nuestras auditorías son beneficiosas para mejorar las condiciones de las futuras generaciones.

Sr. Sarta Chandrasiri Mayadunne, ex Auditor General de Sri Lanka

PF 2 sugiere varios métodos para que los que recién se inician se preparen para su primera auditoría.
Ver Apéndice 1

Existe un aumento de la cooperación para llevar a cabo auditorías sobre los mismos temas (algunas auditorías incluso utilizan pautas comunes de auditorías). Los últimos resultados de las encuestas del GTAMA mostraron que ha aumentado el interés en las auditorías cooperativas desde la última encuesta, de 77% en 2003 a 82% en 2006. Los auditores ambientales con experiencia se han unido a los nuevos para ayudarlos a adquirir experiencia práctica. Por ejemplo, la Oficina del Auditor General de Sudáfrica lideró una auditoría de cinco países sobre desechos para desarrollar la capacidad auditora ambiental con las ISA de Gana, Kenia, Mauricio y Etiopía. Para desarrollar las capacidades de los auditores, la Oficina Nacional de Auditoría de Bulgaria se unió a la Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido para realizar una auditoría sobre desechos sólidos municipales.

Construyendo relaciones externas

Para aumentar el impacto de sus auditorías, las ISA construyen relaciones externas para superar los desafíos de comunicación; para obtener mejores conocimientos mientras se realizan las auditorías; y para obtener apoyo más amplio en temas ambientales de organizaciones con mayores conocimientos. Estas tres razones se desarrollan a continuación.

En primer lugar, las ISA construyen relaciones externas para **superar los desafíos de la comunicación**. Para los auditores, los desafíos incluyen: comunicar la naturaleza de largo plazo de los problemas ambientales; competir con los intereses de corto plazo de los políticos, el público y los medios de comunicación; y explicar las complejidades en las relaciones de causa y efecto en el medio ambiente.

Varias ISA destacaron que con mayor cantidad de auditorías ambientales y más interés público, el acceso del público a los hallazgos y recomendaciones de sus auditorías se facilita. Esto permite a los ciudadanos presionar a sus gobiernos. En el siguiente recuadro, el Tribunal de Cuentas de Brasil pudo comunicar los hallazgos de sus auditorías a los medios de comunicación y demostrar el valor de su personal de auditorías ambientales.

Brasil

El impacto de la cobertura de los medios de comunicación sobre las auditorías de agua

El Tribunal de Cuentas realizó una auditoría sobre la falta de agua en las ciudades brasileñas. Entre las ciudades auditadas estaba Sao Paulo, que tiene una población de más de 16 millones de personas. Las inspecciones, como parte del proceso de la auditoría, fueron críticas para el impacto que tuvo esta auditoría en los medios de comunicación. Varios periódicos anunciaron las conclusiones y repercusiones de la auditoría. La auditoría quiso mostrarle a la sociedad que ya existen problemas ambientales. También demostró que la oficina de auditoría era capaz de manejar no sólo los temas legales y administrativos, sino también los temas ambientales. Fue un hito para la oficina, ya que demostró que los temas ambientales tienen una gran atracción social. El resultado para el Tribunal de Cuentas de Brasil fue un mayor reconocimiento a la nueva sección ambiental de la oficina.

Mandato de desempeño: Si
Mandato ambiental específico: No

En Brasil, a medida que los asuntos ambientales aparecían con mayor frecuencia en los medios de comunicación, el público demandó más protección pública para sus activos ambientales, dándole mayor importancia a las auditorías ambientales de la ISA. Las auditorías no son sólo una herramienta correctiva para el gobierno, sino también una fuente de información pública sobre temas ambientales. En el caso de las auditorías de agua de Brasil, la atención de los medios de comunicación a los informes de auditoría

demonstró que el público está verdaderamente preocupado por los temas involucrados y se relaciona con ellos.

PF 4 Los expertos externos también son una manera de construir relaciones y trabajar juntos. Ver Apéndice 1

En segundo lugar, las relaciones externas con interesados y expertos pueden contribuir directamente a tener **mejores conocimientos mientras se realiza una auditoría**. Las auditorías ambientales pueden involucrar a más interesados y expertos que entienden los diferentes aspectos del tema auditado. Las relaciones externas se pueden construir con organizaciones no gubernamentales, asociaciones industriales, expertos, institutos de investigación, comités gubernamentales elegidos e incluso ciudadanos individuales. Pueden proporcionar conocimientos sobre los antecedentes de la auditoría, los beneficiarios objetivo de un programa, los efectos secundarios no esperados o los efectos aguas debajo de un asunto ambiental.

Otro objetivo de construir relaciones externas es obtener **apoyos ambientales más amplios de organizaciones con más conocimientos**. Algunas actividades de comunicación se realizan para una auditoría específica, mientras otras benefician a las ISA en forma más general. Construir relaciones con universidades, instituciones no gubernamentales y con gobiernos y asambleas elegidas es una buena estrategia de largo plazo para las ISA. Algunas ISA proporcionan talleres educativos sobre temas ambientales para funcionarios elegidos. Otras instituciones pueden estar mejor vinculadas a diferentes aspectos de la gobernanza y el medio ambiente que las ISA y son igualmente importantes. El objetivo es desarrollar situaciones en las que todos ganan y otras instituciones también pueden atraer atención. En las universidades, los informes de las ISA han tenido un impacto por muchos años que va más allá del reconocimiento inmediato que les dan los políticos y los medios de comunicación.

Al fin de cuentas, las ISA no pueden actuar para remediar los hallazgos de sus auditorías. Sin embargo, en la búsqueda de promover la responsabilidad y la gobernanza, las ISA pueden tratar de llegar a sus colegas, a las asambleas elegidas, a los gobiernos y al público, usando los medios apropiados.

Capítulo 4: Direcciones para el Futuro

4.1 Condiciones ambientales actuales y presiones del desarrollo

Los cambios en la naturaleza nos dicen que el desarrollo humano va por una senda insostenible. El cambio producido por los humanos en el planeta está alterando el clima y destruyendo las existencias de peces, arrecifes de coral, suministro de agua fresca y ecosistemas basados en la tierra. La estructura de los ecosistemas del mundo cambió más rápidamente en la segunda mitad del siglo veinte que en cualquier otro período de la historia humana. Virtualmente todos los ecosistemas de la tierra han sido significativamente transformados por las acciones humanas. Existen estudios que sugieren que la cantidad de desastres relacionados al clima han aumentado por un factor de tres en los últimos 30 años.

El crecimiento de la población, la reducción de la pobreza y el progreso en el desarrollo están presionando los mismos recursos que mantienen vivos a los seres humanos. Como lo indica la *Evaluación del Ecosistema del Milenio* de Naciones Unidas en 2005:

Casi dos tercios de los servicios que la naturaleza le proporciona al ser humano están declinando a nivel mundial. En efecto, los beneficios cosechados con la ingeniería de nuestro planeta se han logrado agotando los activos de capital naturales.

Existen dos condiciones que marcan la diferencia con cualquier otra etapa en la historia; los impactos humanos en el medio ambiente ahora son ubicuos y de mayor intensidad. En la mayoría de los casos, los habitantes del planeta ya no pueden decir que ignoraban los efectos.

Las intervenciones humanas sobre la tierra son gigantescas, y los impactos nunca están igualmente dispersos. La reducción de la pobreza requiere alimentos y energía, que se recogen de las tierras y océanos del planeta.

Agua: La cantidad de agua que contienen las represas se ha cuadruplicado desde 1960, y hay entre tres y seis veces más agua en embalses que en los ríos naturales. La extracción de agua desde ríos y lagos se ha duplicado desde 1960, y la mayor parte (70% mundialmente) se utiliza para la agricultura. La oferta de agua fresca ya es inadecuada para satisfacer las necesidades de los humanos y los ecosistemas en grandes áreas alrededor del mundo, y la brecha entre oferta y demanda seguirá expandiéndose si continúan los actuales patrones de utilización de las aguas. Más de 800 millones de personas viven actualmente en lugares tan secos, que no hay recarga apreciable de aguas freáticas ni contribuciones anuales del terreno a los ríos.

Tierra: En los treinta años que siguieron a la década de 1950, se convirtieron más tierras a cultivos que entre los años 1700 y 1850, y un cuarto de la superficie terrestre del planeta hoy la ocupan los sistemas de cultivo. Los bosques han prácticamente desaparecido en 25 países, y más de 90% de la antigua cobertura de bosques se ha perdido en otros 29 países. Aproximadamente 350 millones de personas, la mayoría de ellos viviendo en condiciones de pobreza, dependen para su subsistencia y sobrevivencia en gran medida de los bosques

locales. La sobre oferta de nutrientes es cada vez más una causa generalizada de cambios indeseados del ecosistema, particularmente en los ríos, lagos y sistemas costeros.

Océanos: En los océanos, se espera que colapsen todas las especies silvestres de peces y mariscos dentro de los próximos 50 años si no se hacen cambios fundamentales a la gestión de los océanos y si no se consideran todas las especies como ecosistemas interdependientes. La acidificación de los océanos debido a los cambios climáticos amenaza con ablandar las conchas duras de los organismos marinos, incluyendo la estructura de los arrecifes de coral. Por mientras, la reducción y derretimiento prematuro del hielo del Océano Ártico está eliminando el hábitat crítico de los grandes mamíferos del Ártico, como el oso polar.

De las tendencias que se esperan para la primera mitad de este siglo, el cambio climático y la carga de nutrientes son dos impulsores que serán cada vez más severos. Se espera que la elevación de los niveles y de las temperaturas superficiales de los mares lleven a un cambio en la intensidad y frecuencia de las tormentas tropicales.

El **cambio climático y la energía** son desafíos para los países en desarrollo y los desarrollados. Las responsabilidades varían dependiendo del nivel de ingreso de los países y de su vulnerabilidad ante los impactos adversos del cambio climático. Por ejemplo, los países industrializados y aquellos con economías en transición (listado en el Anexo 1 de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático) que también han firmado el Protocolo de Kioto están obligadas legalmente a alcanzar las metas para reducir las emisiones de gas con efecto invernadero. Al mismo tiempo, los países menos desarrollados dependen del apoyo de la cooperación para construir capacidades, educar y divulgar, y transferir tecnología desde otros países. La asistencia financiera está disponible en los países industrializados y en los fondos comunes tales como el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) para ayudar a los países en desarrollo a mitigar —reducir o evitar las emisiones de gas con efecto invernadero— y adaptarse —aumentar la resiliencia al impacto adverso del cambio climático. Los temas de cambio climático y energía continuarán poniendo una significativa parte de la responsabilidad en los gobiernos de todos los países, ya que deberán administrar los impactos adversos sobre la salud humana, la seguridad en la alimentación, la actividad económica, los recursos naturales y la infraestructura física.

Mientras tanto, aún hay muchas personas alrededor del mundo que no logran satisfacer sus necesidades básicas, en gran parte debido a la continua degradación de los ecosistemas de los cuales dependen. Las acciones que afectan un servicio de un ecosistema a menudo causan la degradación de otros servicios. La distribución y abundancia de la gran mayoría de las especies de plantas y vertebrados está disminuyendo mientras aumenta sólo en una pequeña cantidad de especies. La madera y el carbón siguen siendo la primera fuente de energía para calentarse y cocinar para 2.600 millones de personas.

Para aliviar la pobreza en forma colectiva, la comunidad internacional ha establecido los **Objetivos del Milenio (ODM)**. Los ODM están guiando la investigación, la formulación de políticas y la información. Los ODM requieren de un compromiso con la buena gobernanza y sólidas estructuras de responsabilización. Las regiones que no logren alcanzar los ODM serán las mismas que enfrentan problemas serios de degradación de los ecosistemas. Con metas e indicadores acordados globalmente, los ODM se centran en resultados que se pueden medir. Al

mismo tiempo, hay un interés global por “seguir el dólar” y asegurar que los fondos para el desarrollo lleguen a los que más los necesitan.

El futuro continuará siendo una interacción entre el progreso humano y la gestión de nuestros decrecientes recursos naturales. Han pasado 20 años desde el Informe Brundtland, *Nuestro Futuro Común*, y 15 desde la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro. ¿Qué ha mejorado o empeorado desde estos dos grandes eventos? ¿Qué podemos esperar para el futuro? La siguiente línea de tiempo muestra algunas duras predicciones del planeta para la generación actual.

Expectativas para el futuro

Hitos Internacionales	Comienza período de Implementación del Protocolo de Kioto		Plazo para que la reducción de gases de efecto invernadero disminuya en 5% respecto de los niveles de 1990	Plazo para lograr los Objetivos del Milenio				
	Año	2006	2008	2012	2015	2040	2048	2050
Predicciones	Población mundial de 6.500 millones					Desaparece la capa de hielo del Ártico	Colapsan todas las existencias de productos marinos silvestres	Población mundial será de 9,4 miles de millones

Todas las predicciones se basan en investigaciones de 2006.

Con estas tendencias como telón de fondo, las siguientes secciones presentan tendencias en la gobernanza ambiental global y en las auditorías ambientales para las Instituciones Supremas de Auditoría (ISA). Todas las tendencias se basan en los conocimientos y contextos actuales.

4.2 Tendencias que las ISA deben observar en la gobernanza ambiental global

Dado el crecimiento de la gobernanza ambiental tanto a nivel doméstico como internacional (ver Capítulo 2), y el desarrollo de técnicas y enfoques de auditoría apropiados en las ISA (ver Capítulo 3), los siguientes temas fueron seleccionados porque pueden ser relevantes para el trabajo futuro de las ISA. En general, estos temas requieren que las ISA trabajen más en conjunto y que fortalezcan las relaciones externas.

Existe, y continuará existiendo una **expansión y experimentación con herramientas de políticas públicas para administrar el medio ambiente**. Más gobiernos están probando distintas herramientas de políticas de la caja de herramientas del gobierno. La gestión ambiental de los gobiernos tradicionalmente se ha manejado por medio de los gastos, y el cumplimiento y

ejecución de las leyes y regulaciones. Algunos gobiernos están probando enfoques menos tradicionales para influir en el comportamiento público incluyendo impuestos ambientales y esquemas de comercio de emisiones. Los auditores necesitarán mantenerse al día proveyéndose de las herramientas de auditoría apropiadas.

Existe la **necesidad de mejorar la integración y coordinación** entre las instituciones de gobernanza. Esta es una conclusión común en las auditorías ambientales y en la comunidad de gobernanza ambiental global. Las instituciones existentes no están bien diseñadas para trabajar con los fondos comunes de recursos o los ecosistemas compartidos. Un área a mejorar es la coordinación de los acuerdos ambientales internacionales (AAI), incluyendo los requisitos de información cuando hay más de un AAI. Una perspectiva amplia es útil para estas herramientas de políticas supra nacionales. Otros aspectos de gobernanza ambiental global que requieren mejoras incluyen una mayor integración con las instituciones económicas y sociales, particularmente dentro de los marcos más amplios de planificación para el desarrollo. Este hallazgo común sugiere que habrá más iniciativas para que los gobiernos se muevan en una dirección más integrada y coordinada. Las ISA observarán esta tendencia y trabajarán para desarrollar los mejores métodos para asegurar su rendición de cuentas.

Se ha trabajado más para **incorporar el medio ambiente y el desarrollo sustentable a las prácticas contables**. El trabajo desarrollado hasta ahora incluye dar cuenta de los vacíos ambientales, las evaluaciones de riesgo, cálculos de sostenibilidad e información sobre los resultados triples. Originalmente, el sector privado lideró gran parte de este trabajo. Sin embargo, algunos países tienen instituciones gubernamentales que también usan elementos de la contabilidad ambiental y de sostenibilidad. A menudo, los departamentos con los mayores riesgos ambientales son los primeros en medir y reportar los vacíos ambientales.

<p>PF 7 describe los esfuerzos de varias ISA para verificar los informes de sostenibilidad de los gobiernos. Ver Apéndice 1</p>
--

También existe una tendencia creciente hacia **medir e informar sobre la sostenibilidad**. En ausencia de buena información sobre el progreso hacia el desarrollo sustentable, se han desarrollado numerosos indicadores en los sectores público y privado (ver secciones 2.1 y 3.2). A medida que la medición de sostenibilidad se traslada del sector privado al sector público, los gobiernos se verán presionados para informar sobre su progreso. Los gobiernos tendrán sus propios desafíos en informar, mientras las ISA también se verán desafiadas a verificar los informes.

Incluso a medida que se aprende más sobre el medio ambiente y la relación de las personas con este, **siguen existiendo brechas en la obtención y utilización de información de buena calidad**. Sigue existiendo una falta general de conocimientos e información sobre variados aspectos de los ecosistemas y hay deficiencias en la utilización de la información existente para apoyar las decisiones administrativas. Los miembros de la comunidad ambiental global han destacado las actuales brechas de información de la siguiente manera:

- Extremadamente mala información sobre la degradación de la tierra.
- Falta de datos reproducibles sobre bosques globales que se puedan seguir a lo largo del tiempo.
- Falta de mapas globales exactos de los humedales.
- Brechas de información sobre la naturaleza de las interacciones entre los impulsores del cambio climático regionalmente y entre distintas escalas.
- Falta de relaciones cuantificables y predecibles entre los cambios en la biodiversidad y los cambios en los servicios de los ecosistemas en lugares y tiempos específicos.

Se cita la insuficiencia de datos sobre el estado del medio ambiente como una de las principales barreras que enfrentan las ISA para realizar auditorías ambientales. El estado de los datos ambientales es importante para las auditorías de problemas domésticos y para las auditorías de AAI.

Observaciones actuales de expertos ambientales internacionales y de las ISA destacaron brechas en la implementación que se deben, en parte, a una falta de conocimientos y, en parte, a la menor prioridad que se le asigna al medio ambiente. A menudo las debilidades institucionales no permiten que la información científica existente esté disponible a los encargados de tomar decisiones, lo que a su vez contribuye a impedir la incorporación de otras formas de conocimientos e información.

Combinar la información del tipo mencionado más arriba, con un efectivo monitoreo, evaluación e informes es clave para entender bien los recursos naturales y los ecosistemas que los apoyan, además de las instituciones a través de las cuales se administran los recursos naturales.

Las ISA están observando las tendencias en el **aumento de la colaboración internacional que puede crear más riesgos en la rendición de cuentas**. Varios desarrollos en la gobernanza internacional han contribuido a ello. Desde la Cumbre Mundial para el Desarrollo Sustentable en 2002, se ha **empujado hacia la creación de más asociaciones** para implementar el desarrollo sustentable. Esto significa que hay más responsables de la entrega de un programa o proyecto. Mirado desde la perspectiva contraria, esto significa que cada parte es menos de 100% responsable de la entrega y los resultados. Más aún, las asociaciones en el desarrollo sustentable se pueden originar en empresas que no están sujetas a rendir cuentas de la misma manera que los departamentos o agencias gubernamentales. Las empresas tienen que rendir cuentas a sus socios en vez de a los beneficiarios de un proyecto específico. Por lo tanto, el riesgo es por lo menos de una doble naturaleza. En primer lugar, se dispersa la responsabilidad entre más partes, y cada parte ya no es totalmente responsable. En segundo lugar, un sistema sólido de responsabilidad frente a los asociados para la entrega de resultados no se puede establecer usando los canales existentes. Para las ISA, se pueden crear desafíos a sus mandatos al tratar de seguir los fondos más allá de las organizaciones gubernamentales auditables.

También existen tendencias en los fondos de ayuda internacional que afectarán la rendición de cuentas del financiamiento ambiental en los países en desarrollo. La Declaración de París de 2005, llamó a los donantes a **armonizar la ayuda**, disminuir el papeleo esperado de los países en desarrollo y otorgar ayuda que satisfaga las prioridades de los países en desarrollo y no las prioridades de los países donantes. Se enfatizan los resultados a nivel de país y la cooperación a nivel internacional. También hay un impulso para fortalecer las instituciones y sistemas de los países en desarrollo, y para que los donantes apoyen este fortalecimiento. Se espera que las acciones se agilicen —simplificar los procedimientos, la colaboración, la responsabilidad y la transparencia entre los gobiernos y los donantes. En una era de reducción de la pobreza con recursos naturales limitados, debe evaluarse con exactitud, transparencia y oportunidad el riesgo ambiental potencial de la ayuda y el desarrollo. Puede ser más difícil para los países donantes y sus ISA rastrear cómo su dinero ha contribuido a obtener resultados específicos, ya que la tendencia es a tener más fondos comunes. Existe una responsabilidad de aumentar la rendición de cuentas en las instituciones de los países en desarrollo, incluyendo sus ISA.

4.3 Consecuencias para las prácticas de auditoría ambiental de las ISA

También existen tendencias en las auditorías ambientales debido al desarrollo individual de las ISA. Algunas de las tendencias descritas a continuación pueden variar según el estado de desarrollo de un país, el mandato de la ISA y los intereses políticos regionales y domésticos, entre otros.

Las auditorías ambientales estarán siempre presentes en el trabajo de las ISA. Estas continuarán progresando en las auditorías de las políticas de desarrollo sustentable, de informes de sostenibilidad, de otros temas complejos, y en las auditorías de alto nivel sobre temas transversales y fondos extranjeros.

Para algunas ISA, la combinación de los desastres naturales y aquellos provocados por el hombre, la preparación para los desastres, las amenazas ambientales y los temas de seguridad se están convirtiendo en una prioridad más alta. Y lo cierto es que continuarán surgiendo nuevos temas ambientales, aunque no hay certezas sobre cómo se auditarán estos temas ambientales. Algunas de las tendencias siguientes son más probables que otras:

- Las ISA continuarán realizando auditorías tradicionales tales como auditorías de regularidad y de cumplimiento de los departamentos y programas ambientales.
- Las ISA continuarán haciendo auditorías enfocadas en temas más específicos tales como auditorías del impacto ambiental de proyectos físicos.
- Las auditorías ambientales de las ISA seguirán incluyendo auditorías de desempeño y resultados, así como también de los procesos administrativos.
- Las ISA continuarán apoyándose unas a otras. Los recién llegados a las auditorías ambientales pueden recibir apoyo de las ISA con más experiencia, del Grupo de Trabajo

de Auditoría del Medio Ambiente (GTAMA) de INTOSAI, y de los GTAMA regionales. También puede que aumente la capacitación en auditorías ambientales para las ISA.

- Las ISA pueden esperar que aumenten las auditorías de desempeño y la cooperación en auditorías conjuntas.
- Puede que las ISA también se encuentren trabajando cada vez más con interesados de fuera del gobierno.

De todas las discusiones anteriores, queda claro que las ISA continuarán teniendo una gran cantidad de temas ambientales que auditar, tanto individualmente como en forma cooperativa. El cambio climático, la energía y la reducción de la pobreza, siguiendo las metas de los ODM, aparecen entre los diversos temas que requieren esfuerzos de colaboración significativos para compartir los métodos y los resultados de las auditorías. Estos temas son los desafíos del desarrollo sustentable de este momento; requieren que los encargados de tomar decisiones se hagan cargo de los temas y organizaciones ambientales comparativamente menos tradicionales que la mayoría de los otros temas ambientales.

Los ODM se enfocan en resultados que se pueden medir, mientras que los cambios en la entrega de la ayuda internacional han aumentado la importancia de seguir el dólar. Estos dos cambios son actividades conocidas por las ISA. Estas pueden proporcionar una perspectiva neutral y no politizada sobre el desarrollo asegurando que los fondos que se gastan para aliviar la pobreza se gasten correctamente y que los proyectos se revisen según los resultados esperados.

Las ISA no hacen predicciones sobre temas globales de cambio climático y sus impactos. Sin embargo, pueden contribuir con hallazgos concretos de auditorías a programas nacionales exitosos que incluyen resultados que se pueden medir. Los países firmantes tendrán una mejor comprensión de sus actividades domésticas y del financiamiento externo a proyectos de cambio climático a través de los resultados de las auditorías que hagan las ISA. Los debates podrían ser más exactos si las herramientas de política auditadas fueran parte de la discusión acerca de las mejores soluciones. Los gobiernos están planeando construir sistemas elaborados para administrar, medir, monitorear y disminuir los gases de efecto invernadero. La participación de las ISA podría materializarse por medio de auditorías de supervisión del comercio planificado de gases de efecto invernadero, incluyendo aspectos del Protocolo de Kioto.

Cambios emergentes dentro de las ISA

Las siguientes tendencias abordan el tema de cómo actúan las ISA.

<p>PF 8 explica cómo las ISA pueden integrar el medio ambiente en los lineamientos para hacer las auditorías. Ver Apéndice 1.</p>
--

El futuro se ve más verde para las ISA. Están construyendo **métodos de auditoría más verdes**. Más ISA están integrando el medio ambiente y el desarrollo sustentable a sus prácticas de auditoría. A través de capacitación, uso de especialistas internos, revisión o creación de manuales de auditoría y el restablecimiento de una cobertura apropiada para las auditorías de planificación estratégica, se están incorporando consideraciones de medio ambiente y desarrollo sustentable a más temas de las auditorías. Algunas ISA están armando equipos de auditores ambientales, mientras otras están tomando en consideración el medio ambiente en todos o algunos de sus planes de auditoría. Finalmente, algunas otras ISA están haciendo estas dos actividades.

Las operaciones de las ISA también se están haciendo más verdes. Más ISA han comenzado a disminuir su impacto en el medio ambiente reduciendo la basura de sus oficinas, reduciendo el consumo energético, haciendo más verdes sus eventos internos, implementando prácticas de publicación sustentables, seleccionando métodos más verdes para viajar e incluso haciendo compost con el material de las oficinas. Algunas ISA pueden medir las reducciones de sus huellas ecológicas y también los ahorros en los costos. Este es un activo creciente, a medida que más ISA tienen que auditar las responsabilidades de las compras ambientales de los departamentos gubernamentales. El GTAMA, una organización internacional voluntaria, se verá desafiado y trabajará para hacer que sus actividades sean más verdes.

Algunos auditores querrían tener herramientas de auditoría que demostraran los **costos y beneficios** ambientales. El análisis costo-beneficio podría ser aplicado para demostrar los beneficios ambientales potenciales de una acción particular o para ponerle precio a la degradación ambiental producto de la acción o la inacción. Por mientras, algunos auditores están dando pasos para aprender y entender los recursos naturales y la contabilidad ambiental.

Quizás los temas presentados son oportunidades para **forjar relaciones con las instituciones** que comparten los mismos intereses. Las ISA y las instituciones internacionales han observado una brecha creciente entre los compromisos y las acciones ambientales. Se requieren mayores esfuerzos para asegurar una supervisión global de los mecanismos gubernamentales sobre temas del medio ambiente. Los auditores enfatizan que todavía existe la necesidad de aumentar la conciencia sobre auditorías ambientales internamente en sus ISA y también externamente.

Ya hay cierto grado de colaboración con instituciones internacionales. La División para la Administración Pública y Administración del Desarrollo de la ONU está explorando como podrían aplicarse las técnicas de auditoría basadas en resultados a áreas tales como los Objetivos del Milenio (ODM). Esta División ve oportunidades para que las ISA aseguren los mecanismos más exigentes de rendición de cuentas para los compromisos de un país con acuerdos internacionales como los ODM. La División se ha involucrado en algunas operaciones conjuntas con las ISA de Marruecos, Argentina, Sudáfrica y Brasil. El objetivo de estas operaciones conjuntas es hacer que la función de auditoría esté en el centro de los logros de los ODM y los procesos para alcanzarlos.

El rol de las ISA en promover la gobernanza y la responsabilidad por los temas ambientales y el desarrollo sustentable continuará creciendo. Idealmente, el crecimiento futuro estará mejor integrado con las actividades y los roles de otras instituciones ambientales globales de

gobernanza. Al compartir auditorías con información correcta con los encargados de tomar decisiones y el público, se puede generar interés de largo plazo en la colaboración.

4.4 Fortaleciendo las relaciones externas

No se ha trazado un plan sobre cómo las ISA o los GTAMA deberían comunicarse o colaborar con instituciones externas. La comunidad de gobernanza ambiental global y las ISA tienen roles y mandatos inherentemente diferentes. Las siguientes sugerencias son menos explícitas y proponen algunos enfoques para el beneficio mutuo.

Se podría compartir mejor la información entre Divisiones específicas de la ONU y los GTAMA. La ONU es el foro oficial para las obligaciones de gobernanza ambiental internacional de las naciones soberanas. Por lo tanto, la ONU y sus organizaciones especializadas que incluyen la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO, en inglés) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) pueden proporcionar una avenida natural para fortalecer las relaciones externas. Organizaciones tales como el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) son grandes fuentes de información con una amplia red que va más allá del alcance de las ISA. El PNUMA tiene divisiones con las que las ISA lógicamente deberían tener comunicaciones regulares, incluyendo la División de Alerta Temprana y Evaluación (<http://www.unep.org/DEWA>) y la División de Convenciones Ambientales (<http://www.unep.org/dec>). Con apoyo de voluntarios y en especie modestos, las comunicaciones externas de los GTAMA necesitarían tener beneficios estratégicos claros.

Los desafíos para hacer cumplir y acatar los acuerdos ambientales internacionales (AAI) son un desafío común identificado por el PNUMA. Las ISA pueden auditar los AAI para demostrar áreas de cumplimiento y acatamiento que requieren más rigor. Para los países que han ratificado algún AAI, si las ISA pudieran compartir sus informes de auditoría sobre su implementación a nivel doméstico con el Secretariado de los AAI, los resultados de los AAI se podrían diseminar en forma expedita. Por supuesto, cada gobierno que es parte del AAI tendría que estar de acuerdo con esto. Los resultados de estas auditorías pueden ser útiles al proveer información para desarrollar la nueva generación de acuerdos ambientales.

Los países que han completado auditorías sobre los temas de la *Agenda 21* y de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sustentable pueden obtener beneficios potenciales de fortalecer sus relaciones con la Comisión de Naciones Unidas para el Desarrollo Sustentable (CNUDS). La CNUDS establece grupos de temas por dos años sobre los cuales se informa y se desarrollan políticas. En 2006, la CNUDS se centró en la información de los países sobre los temas de energía, desarrollo industrial, contaminación de la atmósfera y el aire y cambio climático. En el segundo año, 2007, el plan es adoptar decisiones políticas sobre medidas prácticas y opciones para acelerar la implementación de acciones sobre estos mismos temas. Las ISA podrían beneficiarse de una comunicación estratégica y oportuna de los temas de auditoría que se abordaron en los grupos temáticos de la CNUDS.

Las comisiones regionales, sean estas parte de la ONU o un cuerpo regional independiente, son organizaciones que las ISA pueden contactar y fortalecer relaciones. Por ejemplo, las ISA de los

países del Delta del Mekong podrían vincularse a la Comisión de Naciones Unidas para el Desarrollo Económico y Social de Asia y el Pacífico (<http://www.unescap.org>). Desde 1995, la Comisión del Río Mekong (<http://www.mrcmekong.org>) ha tenido un acuerdo con los gobiernos de Camboya, Laos, Tailandia y Vietnam sobre cooperación para el desarrollo sustentable y la administración conjunta de sus recursos compartidos e agua y desarrollo del potencial económico del río. Pueden haber temas de interés interregional que valga la pena auditar. Las ISA de la misma región pueden compartir sus hallazgos con sus organizaciones regionales, su público y sus asambleas elegidas.

El Comité de Dirección del GTAMA, compuesto de 20 ISA, se reúne regularmente, así como también lo hace la asamblea, compuesta de más de 50 ISA. El GTAMA tiene planes de trabajo trienales que abordan el tema del medio ambiente y los objetivos de compartir información, construir capacidad y fortalecer las relaciones. Mientras tanto, los GTAMA regionales tienen sus propias reuniones regionales. Estas reuniones son oportunidades para que la comunidad de gobernanza global observe, participe y converse con auditores ambientales del sector público. Donde sea apropiado, las ISA deberían considerar invitaciones a líderes seleccionados de la comunidad de gobernanza ambiental global. Las ISA necesitan mostrar que sus auditores entienden las complejidades de los mecanismos ambientales gubernamentales y que estos mecanismos a menudo son examinados en detalle por las ISA.

Capítulo 5: Conclusión

Este informe ha ilustrado como las Instituciones Supremas de Auditoría (ISA) tienen un rol vital y creciente en mantener una gobernanza y responsabilidad ambiental efectiva. Las ISA no son homogéneas en sus mandatos, estructuras o métodos para comunicar los resultados de las auditorías. Más aun, sus razones para llevar a cabo auditorías ambientales pueden ser diferentes. Sin embargo, todos los hallazgos de las auditorías ambientales le ayudan al gobierno lograr sus objetivos ambientales.

Nosotros como ISA tenemos un rol particularmente importante en asegurar que nuestros gobiernos rindan cuentas, sean responsables y sensibles para asegurar que los temas de la sostenibilidad ambiental estén al centro de nuestras iniciativas de desarrollo.

Terence Nombembe, Auditor General de la República de Sudáfrica.

Las ISA también tienen un rol en la gobernanza ambiental global. El trabajo de las ISA responde al crecimiento de la gobernanza ambiental tanto a nivel nacional como global. Dentro de INTOSAI, el apoyo mutuo de las ISA en auditorías ambientales está bien formalizado. El objetivo del Grupo de Trabajo de Auditoría Ambiental es mejorar la utilización del mandato y los instrumentos de auditoría en el campo de las políticas de protección ambiental para las ISA.

De este informe han surgido varios temas sobre los éxitos y desafíos de las auditorías ambientales:

- Los temas ambientales son de largo plazo.
- El desarrollo sustentable es parte del desafío y de la solución.
- La cooperación con otros es importante.
- Los asuntos ambientales son complejos.
- La conciencia y la educación son claves.
- Se necesita un balance entre las acciones globales y locales.

Reflexionando acerca de los desafíos mayores, estos temas son comunes a todas las profesiones que trabajan en temas relacionados al medio ambiente. Es en este entendido que las ISA quieren aprender, compartir y trabajar con otros profesionales en temas del medio ambiente y la gobernanza ambiental. Externamente, la cooperación ha mejorado en los últimos años, permitiendo abordar más problemas ambientales globales a través de soluciones multilaterales.

Todas las actividades están entrelazadas: el crecimiento de la población está aumentando la presión por alimentos. Algunos auditores que están recién comenzando con las auditorías ambientales están buscando vínculos entre la utilización de los recursos naturales y la reducción

de la pobreza. De aquí al año 2020, los campesinos alrededor del mundo necesitarán producir 40% más de granos para alimentar a la humanidad. Para una agricultura sustentable, serán vitales una mejor comprensión del cambio climático, una evaluación de los recursos de agua disponibles y alertas tempranas sobre desastres naturales.

Para aquellos que no están familiarizados con las ISA, las auditorías o las auditorías ambientales, este informe ha tratado de desmitificar las auditorías ambientales y de explicar sus beneficios. Reconociendo que nuestro planeta está bajo una gran presión, las ISA se han comprometido con una buena gobernanza ambiental y la rendición de cuentas. Las ISA y el Grupo de Trabajo sobre Auditorías Ambientales invitan a todas las organizaciones que tengan un compromiso similar a iniciar acciones de colaboración.

Apéndice 1 — Preguntas Frecuentes — Guía Rápida para Profesionales

Muchos de los auditores que contribuyeron información para este informe solicitaron que se plantearan soluciones a los problemas. Las siguientes Preguntas Frecuentes ayudan a resolver algunos de los desafíos comunes de las auditorías ambientales.

PF 1: ¿Cómo pueden las ISA desarrollar capacidades, habilidades y conocimientos para realizar auditorías ambientales exitosas?

PF 2: ¿Qué necesita saber una ISA para hacer su primera auditoría ambiental?

PF 3: ¿Cuándo y por qué son apropiadas las auditorías ambientales cooperativas?

PF 4: ¿Cómo pueden las ISA usar expertos externos?

PF 5: ¿Cuáles son algunos obstáculos típicos que enfrentan las auditorías de las ISA, y cómo pueden manejarse?

PF 6: ¿Qué acciones gubernamentales pueden auditarse y qué enfoque deberían utilizar las ISA?

PF 7: ¿Cómo se involucran las ISA en la verificación y aprendizaje de ciertos aspectos del desarrollo sustentable?

PF 8: ¿Cómo están las ISA incorporando las auditorías ambientales a su trabajo?

PF 9: ¿Cómo pueden las ISA aumentar el impacto de las auditorías ambientales?

PF 10: ¿Cómo pueden las ISA trabajar en conjunto con las organizaciones ambientales no gubernamentales?

Al final de cada PF se proporciona una lista de Recursos Adicionales. La mayoría de los recursos se pueden encontrar en el portal del GTAMA: <http://www.environmental-auditing.org>.

La información para las PF se recogió de las ISA y de auditores que contribuyeron con su experiencia a este informe y de materiales publicados anteriormente por el GTAMA. En general, la investigación se basó en los profesionales de las auditorías ambientales que compartieron sus experiencias a través de entrevistas, cuestionarios, trabajos y presentaciones. Como en la mayoría de las investigaciones, este informe tiene limitaciones para proporcionar una visión global de las auditorías ambientales en la comunidad de INTOSAI.

PF 1: ¿Como pueden las ISA desarrollar capacidades, habilidades y conocimientos para realizar auditorías ambientales exitosas?

Conseguir compromisos desde arriba —El liderazgo central de las ISA ayuda a crecer a las auditorías ambientales. Por ejemplo, si la cabeza de la ISA tiene interés en temas ambientales o expresa su preocupación por los problemas causados por patrones insustentables de desarrollo, esto puede ayudar a elevar el perfil de las auditorías ambientales dentro de la ISA.

Estrategias para el nivel corporativo:

- **Participar en su comunidad INTOSAI!** —Averigüe que están haciendo otras ISA. Nacional e internacionalmente existen oportunidades para que las ISA aprendan del trabajo de otros. En el GTAMA INTOSAI, los grupos de trabajo regionales sobre auditorías ambientales han ayudado al aprendizaje y a compartir información. Las ISA regularmente comparten mejores prácticas, lecciones aprendidas y puntos de referencia.
- **Desarrollar y mantener una red de expertos y organizaciones** —Construir y consultar con una red de expertos y organizaciones es importante no sólo para la primera auditoría ambiental, sino que debería ser una actividad continua. Algunas ISA suplementan sus propios conocimientos ambientales manteniendo una red de expertos que abordan específicamente temas ambientales. Esto puede ayudar a los auditores a ampliar su trabajo más allá de los problemas administrativos para abordar otros problemas significativos sobre si los departamentos y agencias gubernamentales están centrados en los temas correctos y si están enfocando esos problemas de manera razonable.
- **Desarrollar una estrategia para auditorías ambientales** —Las ISA pueden desarrollar capacidades a partir de su respuesta estratégica a la agenda del desarrollo sustentable. La atención que se le da a distintos temas probablemente sea diferente entre las ISA. Sin embargo, un plan estratégico sirve como guía para futuras auditorías y le permite a las ISA estimar el tiempo, personal y otros recursos que se necesitan.
- **Estar al día sobre las fuentes de información ambiental y de las circunstancias de los temas ambientales** —La legislación, los datos científicos y las estadísticas ambientales son algunas de las fuentes importantes de información ambiental para los auditores. Además, la información que se puede utilizar para describir el estado del medio ambiente en un momento determinado puede proporcionar una valiosa dirección a una ISA que esté tratando de identificar temas útiles que auditar. Para entender mejor las circunstancias de temas ambientales, es aconsejable consultar con entidades gubernamentales u organizaciones involucradas en la gestión y regulación de temas o programas relevantes. Más aún, si es posible, consultar con expertos externos en el proceso de planificación estratégica, ya que ellos pueden proporcionar mayor claridad sobre temas y programas ambientales.

Opciones de capacitación:

Capacitación GTAMA-IDI —En colaboración con la Iniciativa de Desarrollo de INTOSAI, el GTAMA ha ofrecido capacitación a las ISA interesadas en comenzar auditorías ambientales. El

curso de dos semanas, disponible en inglés y español, se ha llevado a cabo en varias regiones. El programa de capacitación ha gatillado otras iniciativas: las ISA están desarrollando sus propios materiales guías para auditorías ambientales; las ISA han iniciado sus primeras auditorías ambientales. Además, están utilizando el curso del GTAMA-IDI como base para dar más capacitación a su personal. Los materiales del curso del GTAMA-IDI, incluyendo la Guía del Instructor, están disponibles en CD-ROM en inglés. Las ISA las pueden conseguir contactando a IDI (http://www.idi.no/listof_courses_details.php?pid=3_else-karin.kristensen@idi.no).

- **Programas de hermanamiento o de intercambio con ISA más experimentadas** — Contactar ISA con experiencia en auditorías ambientales. Los auditores pueden adquirir conocimientos valiosos trabajando en una auditoría con auditores experimentados.
- **Compartir experiencias in Grupos de Trabajo Regionales de Auditorías Ambientales** — En seis de las siete regiones INTOSAI se han establecido GTAMA Regionales. Los coordinadores regionales son Sudáfrica para los países de habla inglesa de AFROSAI, Egipto para ARABOSAI, China para ASOSAI, Polonia para EUROSAI, Brasil para los países de Sudamérica (OLACEFS) y Nueva Zelanda para los países del Pacífico Sur (ACAG/SPASAI).

Recursos Adicionales:

- *An Effective Coordination Mechanism, a Strong Guarantee for Building and Managing Environmental Auditing (Un Mecanismo de Coordinación Efectivo, una Garantía Sólida para Construir y Administrar Auditorías Ambientales)* (China) Informe de Taller de la 11ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2007.
- *Auditing Biodiversity at the United States General Accounting Office (Auditando la Biodiversidad en la Oficina General de Auditoría de los Estados Unidos)* (Estados Unidos de Norteamérica) Informe de Taller de la 9ª Reunión de GTAMA INTOSAI, 2004.
- *Audit on Medical Waste Management (Auditoría sobre la Administración de Desechos Médicos)* (Sudáfrica), Informe de Taller de la 8ª Reunión de GTAMA INTOSAI, 2003.
- *Facing New Challenges (Enfrentando Nuevos Desafíos)*. (Islas Turcos y Caicos), Informe de Taller de la 9ª Reunión de GTAMA INTOSAI, 2004.
- *4th E Integration (Integración de la Cuarta E)* Canadá, Informe de Taller de la 11ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2007.
- *Results of the Fourth Survey on Environmental Auditing (Resultados de la Cuarta Encuesta sobre Auditorías Ambientales)*, Publicación de GTAMA INTOSAI, 2003.
- *KENAO's Approach to Building and Managing Environmental Audit (El Enfoque de KENAO para la Construcción y Administración de Auditorías Ambientales)* (Kenia), Informe de Taller de la 11ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2007.
- *Ambientales SAI's Experience on Domestic Environmental Issues (La Experiencia de las ISA en Temas Ambientales Domésticos)* (Lesoto), Trabajo de Taller de la 11ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2007.
- Portal del Grupo de Trabajo de SPASAI y ACAG sobre Auditorías: <http://www.spasai.org/acag-spasai-rwgea/>
- *Sustainable Development: the Role of Supreme Audit Institutions (Desarrollo Sustentable: el Rol de las Instituciones Supremas de Auditoría)* INTOSAI, 2004.
- *The Role of SAI's in Environmental Governance: What can SAI's do? The Experience of the Turkish Court of Accounts and Some Suggestions (El Rol de las ISA en la Gobernanza Ambiental: ¿Qué pueden hacer las ISA? La Experiencia del Tribunal de Cuentas y Algunas Sugerencias)* (Turquía), Informe de Taller de la 11ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2007.

PF 2: ¿Qué necesita saber una ISA para hacer su primera auditoría ambiental?

Usar el mandato existente —No se necesita un mandato específico para las auditorías ambientales. Las auditorías financieras, de cumplimiento, de regularidad y de desempeño son todas potencialmente aplicables a las auditorías ambientales. La auditoría ambiental es como cualquier otra auditoría efectuada por las ISA sobre un tema específico.

Limitar el alcance de la auditoría —Para una primera auditoría ambiental, puede ser útil limitar el alcance. Este enfoque es útil porque permite a los auditores acumular conocimientos e identificar temas de auditoría similares pero más complejos para futuras auditorías. También hay que recordar los consejos de la PF 1, encontrar áreas que son la extensión lógica del trabajo actual y cristalizar los objetivos de la auditoría en una etapa temprana.

Consultar con expertos —La utilización de expertos ambientales puede ser útil al auditar una nueva área temática. (Para mayor información sobre la utilización de expertos, ver PF 4).

Colaborar con otra ISA —Las ISA pueden adquirir experiencia en auditorías ambientales colaborando con otras ISA. Un ejemplo es la Auditoría de Desechos Sólidos efectuada por Kenia, Etiopía, Gana, Mauricio y Sudáfrica en 2005.

Utilizar los recursos de los auditores ambientales de la comunidad internacional —Varias ISA han destacado que los recursos del GTAMA proporcionan valiosa asistencia. Por ejemplo, la *Guidance on Conducting Audits of Activities with an Environmental Perspective (Guía para Auditorías de Actividades con una Perspectiva Ambiental)* (2001) contiene un anexo sobre cómo establecer criterios técnicos para auditorías ambientales.

Decidir el mejor enfoque para auditar las acciones del gobierno —Esto puede constituir un desafío y depende de la capacidad y el mandato de las ISA. La PF 6 proporciona ejemplos sobre como diferentes ISA enfocan los mismos temas de forma distinta.

Recursos adicionales:

- *Accountability Arrangements Regarding Solid Waste – A Pilot Cooperative Audit. (Arreglos de Responsabilidad Respecto de Desechos Sólidos – Una Auditoría Piloto Cooperativa)* (Kenia/Sudáfrica), Informe de Taller de la 10ª Reunión de GTAMA INTOSAI, 2005.
- *Audit on Medical Waste Management (Auditoría de la Administración de Desechos Médicos)* (Sudáfrica), Informe de Taller de la 8ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2003.
- *Environmental Auditing, the Ugandan Experience (Auditoría Ambiental, la Experiencia de Uganda)* (Uganda), Informe de Taller de la 11ava Reunión del GTAMA INTOSAI, 2007.
- *Guidance on Conducting Audits of Activities with an Environmental Perspective (Guía para Efectuar Auditorías de Actividades con Perspectiva Ambiental)*. Publicación de GTAMA INTOSAI, 2001, p.57.
- *KENAO's Approach to Building and Managing Environmental Audit (El Enfoque de KENAO para la Construcción y Administración de Auditorías Ambientales)* (Kenia), Informe de Taller de la 11ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2007.
- *Report of Environmental Audit. on Medical Waste Management (Informe de Auditoría*

Ambiental de la Administración de Desechos Médicos) (Etiopía), Informe de Taller de la 11ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2007.

- *SAI's Experience on Domestic Environmental Issues (La Experiencia de las ISA en Temas Ambientales Domésticos)* (Lesoto), Trabajo de Taller de la 11ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2007.

PF 3: ¿Cuándo y por qué son apropiadas las auditorías ambientales cooperativas?

Existen distintos tipos de cooperación entre las ISA —el informe del GTAMA INTOSAI, *How SAIs may cooperate on the audit of international environmental accords (Cómo pueden cooperar las ISA en las auditorías de los acuerdos ambientales internacionales)*, de 1998, describe tres tipos de cooperación:

- **Auditorías conjuntas** —efectuada por un equipo de auditoría compuesto de dos o más ISA que preparan un informe único de auditoría a ser publicado en todos los países participantes.
- **Auditorías coordinadas** —puede ser una auditoría conjunta con informes separados, o una auditoría simultánea con un solo informe además de informes nacionales separados.
- **Auditorías simultáneas** —también se conocen como auditorías paralelas, y son efectuadas simultáneamente por una o más ISA. Usan equipos de auditoría separados, e informan a sus propias asambleas elegidas o gobiernos sobre las observaciones que interesan a su propio país.

Las auditorías cooperativas son apropiadas en las siguientes situaciones:

- **Tema ambiental transnacional o herramienta de política transnacional** —Las áreas protegidas vecinas, sendas migratorias de los animales y contaminantes del aire son ejemplos de temas ambientales transnacionales. Un río que separa a dos países a menudo requiere de la cooperación de los dos países para administrar el transporte, la agricultura y las pesqueras. Algunos problemas transnacionales tales como los contaminantes del aire y las especies en peligro de extinción son globales y necesitan soluciones a través de herramientas políticas internacionales acordadas por países de casi todos los continentes. Las auditorías cooperativas de herramientas de política internacional generalmente se llaman Acuerdos Ambientales Internacionales (AAI). Las características que podrían fortalecer las auditorías cooperativas de los AAI incluyen las siguientes: los objetivos del AAI se basan en las decisiones y cooperación conjunta de los países, criterios de auditoría acordados en común, enfoques y calendarios similares para la implementación doméstica y la naturaleza transnacional de los problemas ambientales.
- **Ayudar a las ISA para que aprendan de la experiencia de otras** —Compartiendo metodología de auditoría, los enfoques y habilidades entre auditores, las ISA pueden utilizar las auditorías cooperativas para desarrollar capacidad de auditoría ambiental. Los auditores británicos apoyaron a la Oficina Nacional de Auditoría de Bulgaria en su auditoría de la implementación de actividades municipales de administración de desechos sólidos.
- **El financiamiento para el programa ambiental lo comparten dos o más países.**

Recursos adicionales:

- *A Performance Audit of the Management of Prevention and Mitigation of Floods at Central, Regional and Local Levels of the Government of Tanzania —a Case Study of— Floods in Babati District (Auditoría de Desempeño de la Administración de la Prevención y Mitigación de las Inundaciones en los Niveles Centrales, Regionales y Locales del Gobierno de Tanzania —Un Estudio de Caso— Inundaciones en el Distrito Babati)* (Tanzania), Informe de Taller de la 11ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2007.
- *Accountability Arrangements Regarding Solid Waste – A Pilot Cooperative Audit. (Arreglos de Responsabilidad Respecto de Desechos Sólidos – Una Auditoría Piloto Cooperativa)* (Kenia/Sudáfrica), Informe de Taller de la 10ª Reunión de GTAMA INTOSAI, 2005.
- *Audit of Implementation of Provisions of the Convention on the Protection of the Marine Environment of the Baltic Sea Area – The Helsinki Convention (Auditoría de la Implementación de las Provisiones de la Convención sobre la Protección del Medio Ambiente Marino en el Área del Mar Báltico – La Convención de Helsinki)* (Dinamarca), Informe de Taller de la 10ª Reunión de GTAMA INTOSAI, 2005.
- *Auditing Activity of the Accounts Chamber of the Russian Federation in the Field of Natural Resources Utilization and Environment Protection (Actividad Auditora de la Cámara de Cuentas de la Federación Rusa en el Campo de la Utilización de Recursos Naturales y Protección del Medio Ambiente)* (Federación Rusa), Informe de Taller de la 11ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2007.
- *Auditing Chernobyl-related Aid (Auditando la Ayuda Relacionada a Chernobyl)* (Ucrania), Trabajo de Taller de la 11ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2007.
- *Cooperation Between Supreme Audit Institutions: Tips and Examples for Cooperative Audits (Cooperación entre Instituciones Supremas de Auditoría: Consejos y Ejemplos de Auditorías Cooperativas)*, Publicación de GTAMA INTOSAI, 2007.
- *Coordinated Audit on the Basel Convention (Auditoría Coordinada en la Convención de Basilea)* (República Checa), Trabajo de Taller de la 11ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2007.
- *Environmental Auditing and the Hellenic Court of Audit (Auditorías Ambientales y el Tribunal de Cuentas Griego)* (Grecia), Informe de Taller de la 11ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2007.
- *How SAIs May Cooperate on the Audit of International Environmental Accords (Como Pueden las ISA Cooperar en las Auditorías de Acuerdos Ambientales Internacionales)*, Publicación de GTAMA INTOSAI, 1998.
- *LIFE – The Financial Instrument for the Environment (LIFE – El Instrumento Financiero para el Medio Ambiente)* (Unión Europea), Informe de Taller de la 10a Reunión de GTAMA INTOSAI, 2005.
- *Nature Protection at Lake Neusiedl (Protección de la Naturaleza en el Lago Neusiedl)*, Informe del Tribunal de Cuentas de Austria, 2003.
- *On the Implementation of Municipal Solid Waste Management Activities and Programmes by the Ministry of Environment and Waters and the Local Authorities (Sobre la Implementación de las Actividades de Administración de los Desechos Municipales Sólidos por el Ministerio del Medio Ambiente y Aguas y las Autoridades Locales)* (Bulgaria), Informe de Taller de la 8ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2003.

PF 4: ¿Cómo pueden las ISA utilizar expertos externos?

Los expertos externos pueden ser útiles en varias etapas de una auditoría ambiental. Las ISA utilizan expertos externos para los siguientes propósitos:

- **Identificar problemas específicos o temas de auditoría** —Los expertos externos pueden proporcionar consejos sobre problemas actuales o potenciales e identificar los trabajos importantes para las ISA. Los expertos pueden identificar problemas que pueden llevarse a las asambleas elegidas. Los expertos también pueden identificar asuntos ambientales emergentes y de desarrollo sustentable para consideración de las ISA. Algunas ISA tienen “paneles de asesores” compuestos de los principales pensadores en temas de gobernanza y políticas sobre temas que incluyen el medio ambiente. Pueden reunirse regularmente (semestral o anualmente) para discutir los problemas y potenciales temas de auditoría. Los expertos pueden identificar los aspectos más importantes de un tema ambiental amplio para auditoría. En cuanto a la dirección de una auditoría específica o tema ambiental, los expertos externos pueden ayudar a los auditores a limitar la extensión de las auditorías para que tengan una escala manejable, proporcionar una orientación sobre los objetivos de la auditoría e identificar áreas de mayor riesgo o debilidad en la administración.
- **Proporcionar opiniones expertas para poder comparar el desempeño del gobierno** —Se pueden solicitar opiniones de expertos para auditorías específicas, para una evaluación ambiental específica o un tema ambiental específico. Se han usado expertos para evaluar el uso sustentable de un recurso natural examinado dentro de una auditoría. Los expertos a menudo están afiliados a universidades, y sus opiniones se pueden incluir en apéndices de los informes de auditoría.
- **Cooperar con la ejecución de una auditoría o realizar trabajos específicos para las ISA** —Los expertos pueden ayudar directamente examinando ciertos tipos de trabajos de auditoría. Por ejemplo, el Tribunal de Cuentas de los Países Bajos cuenta con la asistencia de un instituto de investigación ambiental para la auditoría de la red ecológica nacional. El instituto analizó los sistemas de información geográfica (SIG) para evaluar las condiciones ambientales y la coherencia de la red ecológica nacional.
- **Revisar y comunicar los informes después de su publicación** —Se puede consultar a los expertos después de publicar una auditoría. Se puede utilizar a los expertos para que aconsejen sobre los detalles técnicos al cuantificar los impactos de sus auditorías.

Riesgos asociados a la utilización de expertos externos —La ISA es responsable de asegurar que se apliquen los estándares de auditoría. Esto significa que el auditor debería obtener suficiente información como para estar tranquilo respecto de la reputación y calidad del experto. Además, es necesario asegurar que los expertos no tengan relaciones cercanas con los auditados. Esto puede ser difícil en un país pequeño.

Recursos adicionales:

- *A Performance Audit on Biodiversity – Some Lessons Learned (Una Auditoría de Desempeño a la Biodiversidad – Algunas Lecciones Aprendidas)* (Noruega), Informe de Taller de la 11ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2007.
- *Auditing the Hot Mud Eruption in Sidoarjo, East Java (Auditando la Erupción de Barro Caliente en Sidoarjo, Este de Java)* (Indonesia), Informe de Taller de la 11ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2007
- *National Ecological Network (Red Ecológica Nacional)* Informes del Tribunal de Cuentas de los Países Bajos, 2006.
- *Exploitation of Peat Resources (Explotación de Turba)* (Estonia), Informe de Taller de la 10a Reunión de GTAMA INTOSAI, 2005.
- *Guidance on Conducting Audits of Activities with an Environmental Perspective (Guía para Efectuar Auditorías de Actividades con una Perspectiva Ambiental)*, Publicación de GTAMA INTOSAI, 2001.
- *Increasing the Impact of Environmental Audits (Aumentando el Impacto de las Auditorías Ambientales)* (Noruega), Informe de Taller de la 10ª Reunión de GTAMA INTOSAI, 2005.

PF 5: ¿Cuáles son algunos de los obstáculos típicos que enfrentan las auditorías de las ISA, y cómo se pueden manejar?

Muchos hallazgos de las auditorías ambientales apuntan a deficiencias en la disponibilidad, consistencia y fiabilidad de la información —Las deficiencias en la información que tienen o producen las agencias gubernamentales pueden hacer que recolectar evidencias sea un gran desafío. Para mitigar algunas de las deficiencias, los documentos guías del GTAMA y su portal (Foco de los desechos, Enfocarse en el Agua) puede guiar a los auditores a bases de datos externas con estadísticas ambientales de organizaciones internacionales. Se han utilizado encuestas electrónicas para juntar la información y probar la validez de los hallazgos claves de las auditorías enviando los resultados a los mismos auditados. Una simple encuesta es de bajo costo y puede generar evidencias adicionales útiles. Como último recurso, las ISA pueden informar que la falta de información es uno de sus hallazgos.

Los asuntos ambientales pueden ser grandes temas, y pueden ser “blancos móviles” —Puede ser difícil hacer justicia a temas ambientales complejos en un solo informe de auditoría. El cambio climático es un buen ejemplo de un tema complejo. Además, puede ser un “blanco móvil”, es decir, pueden cambiar los estándares ambientales o la información científica puede evolucionar durante la auditoría. La Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido en su auditoría de la regulación de desechos, manejó un gran problema concentrándose en los roles operacionales claves de la Agencia Ambiental donde sabían que había problemas o un alto grado de preocupación pública. La ventaja de este enfoque es que los asuntos operacionales tienen menos posibilidades de cambiar que la superestructura de políticas.

El traslape de responsabilidad por asuntos ambientales puede crear desafíos —La responsabilidad por los asuntos del medio ambiente a veces se comparte entre varios niveles gubernamentales, y quizás incluso actores del sector privado. Si una ISA no tiene el mandato para auditar a los distintos actores, puede ser difícil identificar las causas de un desempeño insatisfactorio para hacer recomendaciones específicas que permitan mejorar. Un ejemplo de este tipo de desafío ocurrió con la auditoría a la biodiversidad de la Oficina del Auditor General de Canadá. En Canadá, la biodiversidad es responsabilidad de múltiples niveles del gobierno. Sin embargo, la Oficina del Auditor General de Canadá estaba limitada a auditar las responsabilidades federales. La auditoría de la *Estrategia Canadiense para la Biodiversidad* examinó aspectos que requerían acuerdos con los niveles inferiores del gobierno, incluyendo: la coordinación federal-provincial-territorial, ciencia e información de la biodiversidad y planificación gerencial. Otras opciones incluyen auditar los arreglos de rendición de cuentas o la suficiencia de los derechos de acceso en los programas.

Recursos adicionales:

- *Auditing Climate Change —The Canadian Experience*(*Auditando el Cambio Climático —La Experiencia Canadiense*) (Canadá), Informe de Taller de la 11ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2007.

- *Auditing Biodiversity: Guidance for Supreme Audit Institutions (Auditando la Biodiversidad: Guía para las Instituciones Supremas de Auditoría)*, GTAMA INTOSAI, 2007.
- *Canada's Experience in Auditing Biological Diversity (La Experiencia de Canadá en Auditorías de Diversidad Biológica)* (Canadá), Informe de Taller de la 10ª Reunión de GTAMA INTOSAI, 2005.
- *Management of Hazardous Wastes in New Zealand (Manejo de Desechos Peligrosos en Nueva Zelanda)* (Nueva Zelanda), Informe de Taller de la 8ª Reunión de GTAMA INTOSAI, 2003.
- *Protecting the Public from Waste (Protegiendo al Público de los Desechos)* (Reino Unido), Informe de Taller de la 8ª Reunión de GTAMA INTOSAI, 2003.
- *Management of Clinical Waste at Referral Hospitals (Manejo de los Desechos Clínicos en Hospitales de Referencia)* (Botswana), Informe de Taller de la 11ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2007.
- *The UK Emissions Trading Scheme: A New Way to Combat Climate Change (El Esquema de Comercio de Emisiones del Reino Unido: Una Nueva Manera de Combatir el Cambio Climático)*. Informe de Taller de la 9ª Reunión de GTAMA INTOSAI, 2004.
- <http://www.environmental-auditing.org> (Publicación del GTAMA, Enfocarse en el Agua, Enfocarse en los Desechos).
- *UK Climate Change Policy —Use of Analysis (Políticas para el Cambio Climático en el reino Unido —Uso de Análisis)* (Reino Unido), Informe de Taller de la 11ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2007.

PF 6: ¿Qué acciones del gobierno se pueden auditar, y qué enfoque debieran usar las ISA?

Existen muchas maneras de auditar el mismo tema. Dependiendo de la capacidad de una SAI, pueden ser apropiados distintos enfoques como parte de las líneas de acción de una auditoría, los problemas a investigar o los objetivos:

- Una contabilidad exacta de todos los fondos y obligaciones ambientales;
- Brechas o inconsistencias en la legislación ambiental;
- Impactos de las actividades del gobierno en los resultados ambientales;
- Coordinación o inconsistencia entre las actividades de las agencias;
- Calidad de los indicadores de desempeño;
- Calidad de los informes;
- Desempeño de las agencias o departamentos ambientales;
- Responsabilidad departamental; y
- Cumplimiento con las reglas, legislación, regulaciones y políticas internas y externas.

Examinar la responsabilidad de una institución específica del gobierno. Este enfoque funciona mejor cuando el rol de una agencia o departamento particular está bien definido. Para asuntos o programas ambientales grandes y desafiantes que son de responsabilidad de más de un cuerpo gubernamental, las ISA podrían buscar roles definidos tales como líder estratégico, financista, coordinador, colaborador, investigador o implementador. Las ISA podrían examinar el rol de la institución gubernamental desde una perspectiva financiera, de cumplimiento y de desempeño.

Coordinar las auditorías sobre un tema. Varias ISA pueden decidir que les interesa auditar un tema en particular. El tema de interés común puede venir de un acuerdo ambiental internacional del que son parte todos los países. Por ejemplo, para el tema de la contaminación petrolera de los barcos, existe un AAI (MARPOL —Convención Internacional para la Protección de la Contaminación de los Barcos), y un acuerdo regional (la Convención de Helsinki, para la Protección del Medio Ambiente Marino del Área del Mar Báltico). Los siguientes son cuatro enfoques diferentes para auditar la contaminación petrolera de los barcos:

- **Siete ISA colaboraron para realizar auditorías paralelas sobre la contaminación marina de los barcos** —Desde 2000-2003, ISA de Chipre, Grecia, Italia, Malta, los Países Bajos, Turquía y el Reino Unido realizaron auditorías paralelas de la contaminación marina de los barcos. Los criterios de auditoría de los siete países se basaron en la Convención Internacional para la Prevención de la Contaminación de los Barcos, mejor conocida como MARPOL 73/78. Esta convención es obligatoria para todos

los países involucrados en la auditoría, así como para otros 130 países. Las ISA decidieron un esquema de criterios de auditoría que cubriera los aspectos más importantes de la prevención y el manejo de la contaminación de los barcos. Cada ISA tomó su propia decisión acerca de qué aspectos auditar. El informe conjunto proporcionó hallazgos relativos a la calidad de las inspecciones a los barcos en los siete países, los servicios para la recepción de desechos de los barcos en los puertos, la preparación para incidencias (planes de contingencia) y el procesamiento de los infractores. El informe conjunto también incluyó una sección especial para exponer los hallazgos del grupo de siete ISA. Se utilizó un país ficticio, Maretopia, para ilustrar la aplicación de mejores prácticas encontradas por la auditoría de los siete países.

- **La Oficina Nacional de Auditoría de Malta auditó la implementación de políticas nacionales sobre prevención y manejo de la contaminación (MARPOL 73/78)** —Una de las siete auditorías paralelas del MARPOL 73/78 fue la auditoría de desempeño de Malta, que evaluó si la política nacional sobre prevención y manejo de la contaminación se estaba implementando y se hacía cumplir; si las medidas del gobierno para prevenir la contaminación de los barcos eran eficientes y efectivas; y si las medidas del gobierno para manejar la contaminación de los barcos eran oportunas y efectivas. La auditoría encontró que las medidas para prevenir y manejar la contaminación de los barcos generalmente estaban operacionales. Sin embargo, se identificó una variedad de deficiencias, especialmente a nivel administrativo, que disminuían su eficiencia. El informe destacó varias debilidades respecto de la implementación de las políticas gubernamentales para prevenir la contaminación de los barcos. Algunas políticas operacionales y procedimientos no estaban documentados, y la información administrativa era insuficiente.
- **Una auditoría danesa se centró en la efectividad de las medidas adoptadas para descubrir la contaminación petrolera, y para identificar y procesar a los contaminadores con petróleo** —La oficina de auditoría evaluó si la vigilancia estaba bien organizada, si estaba identificada la fuente contaminante y si los infractores eran castigados. La auditoría encontró que el esfuerzo general para combatir la contaminación petrolera en el mar era inefectiva; la vigilancia no era capaz de asegurar el descubrimiento de derrames de petróleo; la fuente contaminante se identificó en muy pocos casos; y el número de contaminadores castigados no había aumentado.
- **Una auditoría canadiense examinó al “departamento principal”** —La Oficina del Auditor General de Canadá realizó una auditoría de desempeño al departamento principal para el acuerdo MARPOL en 2004. El propósito era determinar si el departamento principal, Transport Canada, sabía hasta qué punto se estaban logrando los objetivos específicos claves del MARPOL. La auditoría observó que había poca evidencia que el departamento hubiera analizado el problema, evaluado la efectividad de la prevención existente y de los programas de vigilancia, o definido claramente qué resultados ambientales se podrían esperar de esos programas. Transport Canada aceptó la recomendación de definir el desempeño ambiental y las expectativas de resultados razonables que se pueden esperar de los programas de prevención y vigilancia de la contaminación petrolera de los océanos.

Recursos adicionales:

- Minutas de la Reunión del Grupo de Trabajo Regional sobre Auditoría Ambiental ACAG/SPASAI, 2002. <http://www.spasai.org/minutes-of-meetings/>.
- *Audit of Implementation of Provisions of the Convention on the Protection of the Marine Environment of the Baltic Sea Area —The Helsinki Convention (Auditoría a la Implementación de las Provisiones de la Convención para la Protección del Medio Ambiente Marino del Área del Mar Báltico —Convención de Helsinki)* (Dinamarca), Informe de Taller de la 10ª Reunión de GTAMA INTOSAI, 2005.
- *Internacional Environmental Agreements (Acuerdos Ambientales Internacionales)* (Canadá), Informe del Comisionado del Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, 2004, capítulo 1. <http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/reports.nsf/html/c20041001ce.html#ch1hd4c>
- *Marine Pollution from Ships (Contaminación Marina de los Barcos)* (Turquía). Informe del Seminario sobre Auditoría Ambiental de ASOSAI, 2005.
- *Marine Pollution from Ships (Contaminación Marina de los Barcos)*. Informe conjunto basado en auditorías nacionales 2002-2003, Tribunal de Cuentas de los Países Bajos.
- *Preventing and Dealing with Pollution from Ships at Sea and in Ports (Previniendo y Manejando la Contaminación de los Barcos en Mares y Puertos)* (Malta), Informe del Auditor General, julio 2003.
- *Surveillance of oil pollution on the sea (Vigilancia de la contaminación petrolera del mar)* (Dinamarca), Informe de Resumen de la Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca, 2001.
- *The State Audit Bureau Experience in the Management and Development of Environmental Auditing (La experiencia de la Oficina Estatal de Auditoría en la Administración y Desarrollo de Auditorías Ambientales)* (Kuwait), Informe de Taller de la 11ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2007.

PF 7: ¿Cómo se involucran las ISA en la verificación y aprendizaje de aspectos del desarrollo sustentable?

Esta es un área emergente para las ISA. Algunas tienen experiencia mientras otras se están comprometiendo a aprender sobre las prácticas actuales.

Medición e información de sostenibilidad —En su forma más limitada, este tipo de presentación de información describe el marco para medir e informar sobre el desempeño organizacional comparado con indicadores económicos, sociales y ambientales. Una definición más amplia captura el conjunto completo de valores, temas y procesos que las organizaciones deben abordar para crear valores económicos, sociales y ambientales y para minimizar los daños que puedan resultar de sus actividades. El enfoque que una ISA elija para llevar a cabo la verificación de un “Informe de Sostenibilidad” depende de las circunstancias de su país.

Los siguientes son ejemplos del trabajo de auditoría de las ISA:

- **Auditoría de informes de “resultados triples”** —La Oficina Nacional de Auditoría de Australia ha hecho una verificación independiente de los informes de “resultados triples” de varios departamentos. Los informes de resultados triples requieren informar sobre el desempeño económico, ambiental y social. Los auditores se enfrentaron a desafíos comunes al verificar la información de sostenibilidad, incluyendo:
 - falta de mandatos sobre estándares y criterios de evaluación,
 - falta de información disponible para evaluar el desempeño,
 - falta de claridad en la información presentada,
 - necesidad de desarrollar una base sólida para decisiones de importancia,
 - necesidad de resolver los asuntos de la auditoría relacionados con la publicación del informe de sostenibilidad, y
 - necesidad de desarrollar habilidades especializadas para verificar la información de sostenibilidad.
- **Auditando las “cuentas verdes”** —En Dinamarca, se requieren cuentas verdes en las industrias altamente contaminantes. Estas contienen información sobre lo que entra en la producción de una empresa, tal como materias primas, energía, agua y el tipo y cantidad de elementos tóxicos contaminantes que son parte del proceso de producción, así como también las descargas al aire, agua y tierra. Debido a la naturaleza de algunas instituciones públicas, las cuentas verdes también son parte de sus obligaciones. La Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca revisó y evaluó la forma y el contenido de las cuentas verdes del gobierno y examinó hasta adonde están incluidas en el proceso administrativo. La auditoría encontró que las cuentas verdes en las instituciones públicas

varían en forma y contenido, pero que la mayoría de las instituciones seleccionadas muestran efectos ambientales positivos debido a las cuentas. Los auditores también encontraron la necesidad de fortalecer las cuentas verdes y la gestión ambiental en el estado, y que las cuentas deberían basarse en conceptos, estándares y metodologías fijas. Finalmente, la auditoría encontró que es necesario simplificar el proceso de presentación de información ambiental.

Las ISA están considerando la contabilización de los recursos naturales

- **Construyendo la capacidad de las ISA para contabilizar los recursos naturales.** Algunas ISA han examinado como se puede utilizar la contabilidad de los recursos naturales en auditorías. El Contralor y Auditor General de la India, junto al departamento de estadísticas del gobierno, llevaron a cabo un taller para educar a los auditores sobre cómo valorar los recursos naturales. Los temas discutidos incluyeron la depreciación de los recursos naturales, el PIB verde, indicadores ambientales y los vínculos de los mercados y las actividades no ligadas a los mercados con los recursos naturales. La contabilidad de los recursos naturales es una forma de crear vínculos entre el medio ambiente y la economía compilando datos en un marco contable. La contabilidad de los recursos naturales puede ser apropiada en las siguientes instancias:
 - demostrar responsabilidad por la gestión y protección de los recursos naturales,
 - identificar problemas ambientales tales como el agotamiento de los recursos,
 - analizar las políticas del gobierno,
 - monitorear el desarrollo sustentable,
 - crear indicadores (macroeconómicos) para el desempeño ambiental o la prosperidad, y
 - mejorar los puntos de referencia para medir el producto nacional de un país.
- **Midiendo el costo de un recurso natural** —El Contralor General de Colombia realizó un estudio que le asignó un valor económico a la tierra en la cuenca del Río Blanco. Este método ayudó a calcular el valor de la tierra deduciendo la producción agrícola y otros métodos de pérdida de nutrientes. El método también ayudó a pronosticar problemas ambientales para el río.

Valoración. Hay un esfuerzo creciente para cuantificar los riesgos y costos de la actividad humana sobre el medio ambiente natural. La valoración es el proceso de expresar el valor de un bien o servicio particular en un contexto que generalmente se puede contabilizar, incluyendo medidas ecológicas y sociales.

Recursos adicionales:

- *Annual Reporting on Ecologically Sustainable Development (Informe Anual sobre Desarrollo Ecológico Sustentable)* (Australia), Informe de Auditoría de la Oficina Nacional de Auditoría Australiana, 2002-03.
- *Compendium of Workshop on Natural Resources Accounting (Compendio de los Talleres de Contabilidad de Recursos Naturales)* (India), 2006.
- *Green Accounts and Environmental Management (Cuentas verdes y gestión ambiental)* (Dinamarca), Informe de Resumen de la Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca, 2002.
- *Natural Resource Accounting (Contabilidad de Recursos Naturales)*, GTAMA INTOSAI, 1998.
- *State of Environment in Bhutan (Estado del Medio Ambiente en Bután)* (Bután), Informe de Taller de la 11ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2007.
- *Sustainable Reporting —The Role of Auditors (Informes de Sostenibilidad —El Rol de los Auditores)*. Presentación ante la Conferencia General de los Auditores de la Mancomunidad Británica, Nueva Zelanda, 2005.
- *Sustainable Development: The Role of Supreme Audit Institutions (Desarrollo Sustentable: El Rol de las Instituciones Supremas de Auditoría)*, GTAMA INTOSAI, 2004.
- *The World Summit on Sustainable Development: An Audit Guide for Supreme Audit Institutions (Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sustentable: Una Guía de Auditoría para Instituciones Supremas de Auditoría)*, GTAMA INTOSAI, 2007.

PF 8: ¿Cómo están las ISA incorporando la auditoría ambiental a su trabajo?

Mejorar la metodología de auditoría existente —Debido a que la auditoría ambiental no es un nuevo tipo de auditoría, la clave para el éxito es construir sobre las prácticas existentes. Algunas ISA han creado material de guía para uso de los auditores. En otras ISA, la guía cuenta además con apoyo de personal con experiencia en auditorías ambientales especializadas. Algunos enfoques sobre la metodología incluyen:

- Incluir una plantilla en el manual de auditoría de las ISA dedicado a la evaluación de los riesgos ambientales dentro de una auditoría.
- Proporcionar una guía para evaluar los riesgos ambientales cuando se hacen ejercicios de planificación de largo plazo, así como en la etapa de planificación y preparación de las auditorías. Este ejercicio ayuda a planificar y a establecer el ámbito de acción de las auditorías individuales.
- Desarrollar un curso de capacitación para ayudar a los auditores a aplicar metodologías que incorporen el medio ambiente.
- Crear un manual de auditoría para guiar a los auditores sobre cómo considerar y examinar temas del medio ambiente durante la planificación, examen y preparación de informes escritos.
- Producir un documento guía que proporcione material histórico y científico sobre el medio ambiente, combinado con diversas metodologías para auditorías ambientales, proyectos y auditorías con características ambientales. Incluir leyes nacionales e internacionales relevantes y ejemplos regionales e internacionales.

Técnicas a usar en una auditoría:

- **Limitar el alcance de la auditoría para que sea manejable** —Los temas ambientales pueden ser muy amplios, por lo que hay que comenzar con una auditoría en pequeña escala y de alcance limitado. Abordar un tema ambiental pequeño en vez de uno grande. Por ejemplo, auditar la administración de desechos médicos en vez de tratar de abordar todo el tema de la administración de desechos. Auditar las especies invasoras bajo el tema más amplio de la diversidad biológica.
- **Encontrar áreas que sean extensiones lógicas de trabajos de auditorías existentes** —La Oficina de Auditoría del Gobierno de las Islas Turcos y Caicos decidió concentrarse en dos áreas. La primera fue la del cumplimiento con, y efectividad de, los sistemas regulatorios, incluyendo el “Fondo de Conservación”. La segunda fue examinar la integridad y calidad de los datos disponibles a los encargados de tomar decisiones y al público, en el contexto de las consecuencias financieras del impacto ambiental de las decisiones de desarrollo. La Oficina de Auditoría describió las dos áreas como extensiones lógicas de trabajos de auditoría financiera y reguladora existente.

Algunas ISA están convirtiendo las auditorías ambientales en prioridad estratégica — Establecer metas ambientales demuestra el compromiso de las ISA a los interesados. Algunas ISA han anunciado la dirección de sus auditorías para el mediano y largo plazo. La dirección proporciona objetivos para futuras auditorías. Una dirección formal puede asegurar el cumplimiento de temas establecidos tales como la transparencia y rendición de cuentas, al mismo tiempo que incorpora temas de gran preocupación pública y responsabilidad gubernamental, tales como medio ambiente, salud, cambio climático y desarrollo sustentable.

Crear un equipo especializado de auditores ambientales —Algunas ISA han establecido equipos de auditorías ambientales. En algunos casos se hace para apoyar las prioridades estratégicas de las ISA. En la mayoría de los casos, el equipo de auditores ambientales ayuda a cerrar las brechas en el conocimiento ambiental. Los equipos de auditoría ambiental pueden estar compuestos de profesionales en el campo de la auditoría, contabilidad, legal, ingeniería, planificación urbana, biología, medicina y economía, entre otros.

Algunas ISA lideran con el ejemplo —Las ISA notan que a medida que se involucran más en auditorías ambientales, ellas mismas deben ser vistas como demostrando un compromiso con los principios del desarrollo sustentable. Algunas ISA han revisado sus propias políticas y procedimientos. Han identificado dónde mejorar sus propios desempeños económicos, ambientales y sociales.

Recursos adicionales:

- Direcciones de Auditoría 2005, Junta de Auditoría e Inspección de Corea, enero 2005.
- *4th E Practice Guide —Integrating environmental considerations into performance audit work (Guía práctica de la cuarta E —Integrando consideraciones ambientales al trabajo de las auditorías de desempeño)*, Oficina del Auditor General de Canadá, diciembre 2005.
- *Cross-portfolio Performance Audit of Green Office Procurement in Australian Government Agencies (Auditorías de Desempeño de las Oficinas Verdes de Compras en las Agencias del Gobierno Australiano)* (Australia), Informe de Taller de la 11ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2007.
- *Environmental Auditing in a Nutshell —The Role of the Icelandic National Audit Office in Environmental Auditing (Auditorías Ambientales en Pocas Palabras —El Rol de la Oficina Nacional de Auditoría de Islandia en Auditorías Ambientales)*, Oficina Nacional de Auditoría de Islandia, enero de 2004.
http://rikisendurskodun.is/index.php?module=news&action=shows&news_id=13&highlight=environmental%20auditing%20in%20a%20nutshell&language=en
- *Environmental Auditing and Regularity Auditing (Auditoría Ambiental y Auditoría de Regularidad)*, GTAMA INTOSAI 2004.
- *Guidance on Conducting Audits of Activities with an Environmental Perspective (Guía para Efectuar Auditorías de Actividades con una Perspectiva Ambiental)* GTAMA INTOSAI 2001.
- *KENAO's Approach to Building and Managing Environmental Audit. (El Enfoque de KENAO para Construir y Administrar Auditorías Ambientales)* (Kenia), Informe de Taller de la 11ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2007.
- *Sustainable Development and the Role of the New Zealand Office of the Controller and Auditor General (Desarrollo Sustentable y el Rol de la Oficina del Contralor y Auditor General de Nueva Zelanda)* (Nueva Zelanda), Informe de Taller de la 8ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2003.

- *A Sustainable Development Strategy for Office of the Auditor General 2003-2006 (Una Estrategia de Desarrollo Sustentable para la Oficina del Auditor General 2003-2006)*, Oficina del Auditor General de Canadá, 2002.
- *The Role of SAI's in Environmental Governance: What can SAI's do? The Experience of the Turkish Court of Accounts and Some Suggestions (El Rol de las ISA en la Gobernanza Ambiental: ¿Qué pueden hacer las ISA? La Experiencia del Tribunal de Cuentas de Turquía y Algunas Sugerencias)* (Turquía), Informe de Taller de la 11ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2007.

PF 9: ¿Cómo pueden las ISA aumentar el impacto de las auditorías ambientales?

Los auditores necesitan conocer los impactos beneficiosos de sus auditorías —A un nivel amplio, las auditorías proporcionan seguridad que los dineros públicos se gastan correctamente y se obtienen los resultados esperados. Las auditorías también pueden aumentar la conciencia acerca de las áreas que el gobierno necesita mejorar. Además, las auditorías tienen un impacto al contribuir evidencias y análisis a los debates en curso. Muchos temas ambientales tienen fuertes vínculos con la salud. Exponer estos vínculos claramente en una auditoría puede aumentar su impacto. Si existen riesgos para la salud de la población como, por ejemplo, la calidad del aire para el asma, la calidad del agua para la diarrea y las erupciones de la piel o químicos tóxicos para el cáncer, estos temas deben ser expuestos de forma clara y objetiva.

Aumentar el impacto en cada etapa de la auditoría —Aumentar el impacto de una auditoría ambiental comienza con identificar los temas correctos para auditar. Los factores a considerar pueden incluir: interés de la asamblea elegida, impacto financiero, riesgos al valor por dinero, importancia relativa y oportunidad.

Comunicar claramente los informes de auditoría —Una auditoría puede estar llena de hallazgos y recomendaciones importantes, pero sólo será útil si su mensaje se comunica claramente y en forma convincente. Las ISA toman numerosas medidas para asegurar que los resultados de sus auditorías se entiendan claramente:

- Analistas en comunicaciones ayudan a los equipos de auditoría antes y después de hacer los borradores de los informes.
- Una página de “Aspectos Sobresalientes” al comienzo de cada informe resume los hallazgos más importantes, los puntos principales y las recomendaciones.
- Una sección de “Antecedentes” proporciona información con respecto a temas complejos o menos familiares; también se debe considerar un glosario de términos técnicos cuando sea apropiado.
- Utilizar gráficos para cada auditoría para intensificar el mensaje y facilitar su lectura, y también su potencial de impacto.
- Recomendaciones y hallazgos efectivos ofrecerán soluciones constructivas para las futuras acciones del gobierno.
- Un proceso que revise los informes basados en riesgos ayuda a asegurar que cada auditoría pase por la cantidad necesaria de revisiones para asegurar que los hallazgos se pueden sostener y presentar en forma convincente.
- Los comentarios de un gobierno sobre todas las auditorías ayudan a asegurar la imparcialidad y a asegurar que los posibles problemas con un informe se identifiquen antes de finalizarlo.

Las auditorías de seguimiento garantizan que los hallazgos de las auditorías han sido abordados —Como con todas las otras formas de auditorías de desempeño, las ISA deberían tener un sistema para darle seguimiento a sus recomendaciones y registrar sus impactos. Esta práctica no solo le recuerda a las agencias auditadas que sus esfuerzos están siendo rastreados, sino que también le ayuda a las ISA a determinar si es necesario trabajo de auditoría adicional.

Reflexionar sobre las lecciones aprendidas —Siempre hay espacio para mejorar en las auditorías ambientales y de desarrollo sustentable. Además de aprender de la experiencia propia de las ISA, intercambiar experiencias con otras ISA también puede ayudar a compartir ideas y estar al tanto de los desarrollos recientes.

Los impactos de las auditorías ambientales a menudo son difíciles de medir por una cantidad de razones:

- **Los auditores no toman acciones después de una auditoría:** Las responsabilidades mandatadas de los auditores generalmente están limitadas a proporcionar los resultados de la auditoría, mientras los gobiernos toman la decisión de actuar sobre esos resultados.
- **Impactos de más largo plazo:** Los impactos ambientales pueden no materializarse por muchos años, o pueden tener un impacto que dure varios años. Esto puede presentar problemas para los cálculos y el monitoreo.
- **Cuantificación:** Es difícil atribuir valores monetarios a los impactos ambientales; muchos recursos naturales necesitarán evaluaciones de valor intrínseco.
- **Incertidumbres inherentes:** Pueden haber muchas incertidumbres inherentes acerca de lo que puede pasar en el futuro en los gobiernos y la naturaleza. Más aún, es difícil probar que pasaría si la auditoría no se hubiera efectuado, o si los cambios apropiados no se hubieran hecho.

Las auditorías son más fácilmente aceptadas por los departamentos gubernamentales cuando:

- **Agregan nuevos conocimientos sobre un área:** Por ejemplo, las auditorías pueden proporcionar datos empíricos en forma más detallada que los estudios anteriores, o pueden aclarar las cadenas causales sobre las cuales la administración no estaba consciente.
- **Aumentan el foco en un área importante, pero posiblemente descuidada:** La atención a áreas de mal funcionamiento puede ser fuente de incomodidad para un ministerio. Sin embargo, a algunos ministerios les gusta tener una auditoría de áreas difíciles. En cualquier caso, la cobertura de los medios de comunicación le da publicidad a las auditorías y atrae la atención pública y política a las áreas ambientales auditadas.
- **Proporcionan dirección sobre cómo mejorar la administración por objetivos y la presentación de informes:** Los ministerios y departamentos encuentran que las

sugerencias proporcionadas por las auditorías es valiosa cuando se descubren prácticas administrativas y de provisión de información deficientes.

Las auditorías también pueden tener impactos financieros. Algunas ISA han establecido metas y están midiendo los impactos financieros de sus auditorías. Por ejemplo, la Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido ha establecido una meta de ahorrarle a los contribuyentes por lo menos £8 por cada £1 que se gaste en el funcionamiento de la oficina. Este impacto financiero se logra cuando un departamento reduce el uso de recursos, aumenta los ingresos o mejora la eficiencia de sus actividades.

Recursos adicionales:

- *A Performance Audit on Biodiversity —Some Lessons Learned (Una Auditoría de Desempeño a la Biodiversidad —Algunas Lecciones Aprendidas)* (Noruega), Informe de Taller de la 11ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2007.
- *Are YOU Making an Impact? A Guide to Planning for, Measuring and Recording the Financial Impact of Audit Work (¿Está USTED Teniendo un Impacto? Una Guía para Planificar, Medir y Registrar el Impacto Financiero del Trabajo de Auditoría)* (Reino Unido), publicación de la Oficina Nacional de Auditoría.
- *Impact of GAO's Environmental Audits: Seeking the Highest Return on the US Taxpayer's Dollar (Impacto de las Auditorías Ambientales de la Oficina General de Auditoría: Buscando el más Alto Retorno al Dólar de los Contribuyentes de los Estados Unidos)*, Informe de Taller de la 10ª Reunión de GTAMA INTOSAI, 2005.
- *Sustainable Development: The Role of Supreme Audit Institutions (Desarrollo Sustentable: El Rol de las Instituciones Supremas de Auditoría)*, Publicación de GTAMA INTOSAI, 2004.
- *The Impact of Environmental Audits in Norway —Lessons Learned (El Impacto de las Auditorías Ambientales en Noruega – Lecciones Aprendidas)* (Noruega), Informe de Taller de la 10ª Reunión de GTAMA INTOSAI, 2005.

PF 10 ¿Cómo pueden las ISA trabajar junto a organizaciones ambientales no gubernamentales?

Muchas organizaciones no gubernamentales tienen un enfoque ambiental en su trabajo, y es bastante común que las ISA se las encuentren en las diferentes fases de una auditoría ambiental.

Las organizaciones no gubernamentales son reconocidas en la *Agenda 21* de Naciones Unidas como “socias para el desarrollo sustentable”. El Capítulo 27 de la *Agenda 21* destaca que las organizaciones no gubernamentales “tienen una experiencia bien establecida y diversa, conocimientos especializados y capacidades en varios campos. Estas serán de particular importancia para la implementación y revisión de prácticas de desarrollo sustentable ambientalmente sólido y socialmente responsable, como lo contempla la *Agenda 21*. Por lo tanto, la comunidad de organizaciones no gubernamentales ofrece una red global que debería ser aprovechada, empoderada y fortalecida en apoyo de los esfuerzos por lograr estas metas comunes”

Consultando con organizaciones ambientales no gubernamentales (OANG) —Cuando se planifica el tema y/o enfoque de una auditoría ambiental, se puede consultar a las OANG en varias capacidades. Por ejemplo, pueden ayudar a una ISA a identificar temas ambientales de alto riesgo que valga la pena auditar. Una vez que la auditoría se ha iniciado, las OANG pueden ser una valiosa fuente de información sobre un tema sobre el cual las ISA no tienen conocimientos y para evaluar la respuesta pública a los hallazgos y recomendaciones de la auditoría. También se puede consultar a las OANG durante el transcurso de una auditoría como parte de los interesados en la entidad auditada.

Las OANG pueden utilizar el trabajo de las ISA —Si una ISA ha efectuado una auditoría sobre un área de interés de una OANG, es común que la OANG utilice ese trabajo para sus propósitos.

Sensibilidades para las ISA —Si se está utilizando la investigación o información de una OANG como evidencia para una auditoría, se debe tener el mismo grado de cuidado que se tiene con expertos externos. Los auditores deben considerar los antecedentes de la OANG, su experiencia, su objetividad y el riesgo de que sea vulnerable. (Ver PF 4 sobre cómo usar expertos externos).

Recursos adicionales:

- *A Performance Audit on Biodiversity —Some Lessons Learned (Una Auditoría de Desempeño a la Biodiversidad —Algunas Lecciones Aprendidas)* (Noruega), Informe de Taller de la 11ava Reunión de GTAMA INTOSAI, 2007.
- *Handling of Issues Related to Rape-seed and Bio-diesel Fuel by the Government (Manejo Gubernamental de Asuntos Relacionados a la Semilla de Colza y los Combustibles de Biodiesel)* (Estonia), Informe de Taller de la 11ava reunión de GTAMA INTOSAI, 2007.
- *Strengthening the Role of Non-Governmental Organizations: Partners for Sustainable Development (Fortaleciendo el Rol de las Organizaciones No-Gubernamentales: Socios para el Desarrollo Sustentable)*, Agenda 21, Capítulo 27, UNCED 1992.

Apéndice 2 — Recursos del GTAMA para las ISA

Todos los documentos mencionados en este apéndice están disponibles en:

<http://www.environmental-auditing.org>

Reuniones del GTAMA y resumen de los temas

En las últimas reuniones del GTAMA, se ha hecho un llamado a las ISA a producir informes antes de la reunión. De estos informes se recopila un compendio para facilitar el intercambio de información. Esta lista proporciona los temas de los informes de cada año.

11ava Reunión del GTAMA —Arusha, Tanzania (25 al 29 de junio, 2007)

- Auditorías de Temas Ambientales Globales y Regionales
- Auditorías de Temas Ambientales Domésticos
- Temas Emergentes en Auditorías Ambientales
- Los Enfoques de las Instituciones Supremas de Auditoría para Construir y Manejar las Auditorías Ambientales

10ª Reunión del GTAMA —Moscú, Federación Rusa (27 de octubre al 1 de noviembre, 2005)

- Auditando la Diversidad Biológica
- Auditando el Cambio Climático
- Aumentando el Impacto de las Auditorías Ambientales
- Auditorías Ambientales: Enfrentando los Desafíos

9ª Reunión del GTAMA —Brasilia, Brasil (30 de mayo al 2 de junio, 2004)

- Auditorías Ambientales y Diversidad Biológica
- Auditorías Simultáneas, Conjuntas o Coordinadas
- Auditorías Ambientales y Auditorías de Regularidad
- Auditorías Ambientales: Enfrentando Nuevos Desafíos
- Enfoques de las Instituciones Supremas de Auditoría para la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sustentable

8ª Reunión del GTAMA —Varsovia, Polonia (24 al 27 de junio, 2003)

- Auditorías Ambientales y Auditorías de Regularidad
- Desarrollo Sustentable: El Rol de las Instituciones Supremas de Auditoría
- Asuntos de Agua, Políticas y el Rol de las Instituciones Supremas de Auditoría
- Hacia las Auditorías de Administración de Desechos

Estudios y Guías del GTAMA

- *Auditing Water Issues: Experiences of Supreme Audit Institutions (Auditando Temas de Agua: Experiencias de las Instituciones Supremas de Auditoría)* (2004) —Inglés, Francés, Alemán y Árabe.
- *Auditing Biodiversity: Guidance for Supreme Audit Institutions (Auditando la Biodiversidad: Guía para Instituciones Supremas de Auditoría)* (2007) —Inglés.
- *Cooperation Between Supreme Audit Institutions: Tips and Examples for Cooperative Audits (Cooperación entre Instituciones Supremas de Auditoría: Consejos y Ejemplos para Auditorías Cooperativas)* (2007) —Inglés.
- *Environmental Audit and Regularity Auditing (Auditorías Ambientales y Auditorías de Regularidad)* (2004) —Inglés, Francés, Castellano, Alemán, Árabe.
- *Evolution and Trends in Environmental Auditing (Evolución y Tendencias en Auditorías Ambientales)* (2007) —Inglés.
- *Guidance on Conducting Audits of Activities with an Environmental Perspective (Guía para Llevar a Cabo Auditorías de Actividades con una Perspectiva Ambiental)* (2001) —Inglés, Francés, Castellano, Alemán, Árabe.
- *How SAI's May Cooperate on the Audit of International Environmental Accords (Cómo Pueden Cooperar las ISA en las Auditorías de Acuerdos Ambientales Internacionales)* (1998) —Inglés, Francés, Castellano, Alemán, Árabe.
- *Sustainable Development: The Role of Supreme Audit Institutions (Desarrollo Sustentable: El Rol de las Instituciones Supremas de Auditoría)* (2004) —Inglés, Francés, Castellano, Alemán, Árabe.
- *Study on Natural Resource Accounting (Estudio Sobre la Contabilidad de los Recursos Naturales)* (1998) —Inglés, Francés, Castellano, Alemán.
- *The World Summit on Sustainable Development: An Audit Guide for Supreme Audit Institutions (Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sustentable: Guía de Auditoría para Instituciones Supremas de Auditoría)* (2007) —Inglés.

- *The Audit of International Environmental Accords (Auditoría de Acuerdos Ambientales Internacionales)* (2001) —Inglés, Español.
- *Towards Auditing Waste Management (Hacia las Auditorías de la Gestión de Desechos)* (2004) —Inglés, Francés, Alemán, Árabe.

Auditorías relacionadas al medio ambiente

Las auditorías y resúmenes de auditoría de las ISA están disponibles en el portal del GTAMA (en la sección “Auditorías Ambientales Alrededor del Mundo”), listadas según problema ambiental y por país. Muchas están disponibles sólo en el idioma nacional.

Programa de capacitación en auditorías ambientales GTAMA/IDI

En asociación con la Iniciativa de Desarrollo de INTOSAI, se creó un programa de dos semanas de capacitación para las ISA. El curso fue diseñado por especialistas en capacitación de IDI, tiene un enfoque participativo centrado en los alumnos y refleja las necesidades regionales. Incluye un diseño estandarizado para los materiales del curso y manuales de instrucción detallados.

Resúmenes del plan de trabajo del GTAMA

2005-2007

Las actividades y proyectos se centraron en proporcionar orientación, facilitar el intercambio de información y construir relaciones, y fueron organizados bajo las siguientes seis metas:

1. Expandir el número y la extensión de las herramientas para auditorías ambientales disponibles a las ISA.
2. Aumentar el intercambio de información entre las ISA y expandir la capacitación en técnicas de auditoría ambiental.
3. Aumentar el número de auditorías simultáneas, conjuntas y coordinadas entre las ISA.
4. Aumentar la comunicación sobre las actividades del GTAMA.
5. Aumentar la cooperación entre el GTAMA y otras organizaciones internacionales.
6. Explorar el potencial de financiamiento externo para las actividades del GTAMA.

La diversidad biológica fue el tema principal.

2002-2004

Las actividades que se realizaron incluyeron desarrollar materiales de capacitación y proporcionar cursos de auditoría ambiental, coordinar auditorías ambientales con otras

Instituciones Supremas de Auditoría (ISA) relacionadas con los compromisos establecidos en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sustentable, intercambiar información con otras ISA y preparar estudios de auditorías ambientales en temas tales como políticas de agua y gestión de desechos. El tema central fue la gestión de desechos.

1999-2001

El tema del “agua fresca”, adoptado por primera vez en 1995, continuó siendo el foco del Grupo de Trabajo en este período. Uno de los temas claves de este plan de trabajo fue enfatizar la cooperación con las regiones de INTOSAI para manejar efectivamente los temas ambientales de naturaleza transnacional. Otras actividades incluyeron desarrollar un inventario de acuerdos ambientales internacionales y aumentar la diseminación de la información.

1996-1998

Se abordaron dos temas específicos: auditorías o auditorías coordinadas de acuerdos ambientales internacionales y contabilidad de recursos naturales. También se enfocó el aprendizaje institucional —facilitando el intercambio de información y experiencias entre instituciones de auditoría, y desarrollando pautas, métodos y técnicas para las auditorías ambientales. Se eligió el “agua fresca” como tema por primera vez para concentrar las actividades en un tema considerado relevante para todos los países en todas las etapas de desarrollo.

Apéndice 3: Países Colaboradores

AFROSAI

Sudáfrica*
Swazilandia
Tanzania
Zambia
Zimbabwe

ARABOSAI

Egipto
Irán
Kuwait
Yemen

ASOSAI

Bután
China*
Corea
Filipinas
India
Japón
Malasia
Mongolia
Pakistán*
Sri Lanka
Tailandia

SPASAI

Australia*
Nueva Zelanda

EUROSAI

Austria
Bulgaria
Chipre
Dinamarca
Eslovenia
Estonia
Hungría
Lituania
Noruega
Países Bajos
Polonia*
Reino Unido*
República Checa
República Eslovaca
Suecia
Suiza
Ucrania

OLACEFS

Bolivia
Brasil
Chile*
Costa Rica
Paraguay
Perú

OTROS

Canadá
Montserrat
Estados Unidos*

* Miembros del subcomité

Apéndice 4: Auditorías

La siguiente lista de auditorías fue utilizada para desarrollar el informe. Algunas auditorías están disponibles en: <http://www.environmental-auditing.org/intosai/wgea.nsf/viewAuditsissue1>

Australia (Oficina Nacional de Auditoría de Australia)

- The Administration of Major Programs (La Administración de los Programas más Importantes) (Oficina Australiana de Gases de Invernadero) (2004).
- Annual Reporting on Ecologically Sustainable Development (Información Anual sobre Desarrollo Sustentable Ecológico) (2002).
- Australian Maritime Authority: Is Australia Ready to Respond to a Major Oil Spill? (Autoridad Marítima Australiana: ¿Está Lista Australia para Responder a un Derrame de Petróleo Importante?) (1996).
- Environmental Management of Commonwealth Land: Site Contamination and Pollution Prevention (Administración ambiental de tierras de la mancomunidad: contaminación de lugares y prevención de la contaminación) (1996).

Austria (Tribunal de Cuentas de Austria)

- Implementation of the Ramsar Convention in Upper Austria (Implementación de la Convención de Ramsar en la Alta Austria) (2004).
- Nature Protection at Lake Neusiedl (Protección de la Naturaleza en el Lago Neusiedl) (2003).
- Implementation of the Ramsar Convention (Implementación de la Convención de Ramsar) (2003).

Brasil (Tribunal de Cuentas de Brasil)

- Government Actions to Project Biodiversity (Acciones gubernamentales para proteger la biodiversidad) (2005).
- Audit to Evaluate the Environmental Impacts of Water Works (Auditoría para Evaluar el Impacto Ambiental de Obras Acuáticas) (2003).

Bulgaria (Oficina Nacional de Auditoría de Bulgaria)

- Municipal Solid Waste Management (Administración de los Desechos Sólidos Municipales) (2003)
- Municipal Waste Fee (Cargos Municipales por Desechos) (2002).

Canadá (Oficina del Auditor General de Canadá)

- *Report of the Commissioner of the Environment and Sustainable Development (Informe del Comisionado del Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable)*. (2006)
 - Capítulo 1 Administrando el Enfoque Federal sobre el Cambio Climático
- *Report of the Commissioner of the Environment and Sustainable Development (Informe del Comisionado del Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable)*. (2005)
 - Capítulo 2 Integridad Ecológica en los Parques Nacionales de Canadá
 - Capítulo 6 Compras Verdes
- *Report of the Commissioner of the Environment and Sustainable Development (Informe del Comisionado del Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable)*. (2004)
 - Capítulo 4 Evaluando el Impacto Ambiental de las Políticas, Planes y Programas
- *Report of the Commissioner of the Environment and Sustainable Development (Informe del Comisionado del Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable)*. (1998)
 - Capítulo 3 Respondiendo al Cambio Climático — Es Tiempo de Repensar la Estrategia de Implementación de Canadá
 - Capítulo 4 El Reloj de la Biodiversidad de Canadá está Andando

Chile (Contraloría General de Chile)

- Auditoría Ambiental del Acuerdo Ramsar, Reserva Nacional El Yali (2005)

Chipre (Oficina de Auditoría de la República de Chipre)

- Contaminación de Barcos en el Mar y los Puertos (2002)

Corea (Junta de Auditoría e Inspección de Corea)

- Resumen del Informe de Auditoría: Estado de la Administración de la Calidad del Agua Alrededor de Cuatro Ríos Importantes (2002)

Costa Rica (Contraloría General de Costa Rica)

- Parque Internacional La Amistad. Contralorías de Costa Rica y Panamá. Informe Binacional No. DFOE-AM-16/2003 (2003)

Dinamarca (Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca)

- Informe Conjunto de Auditoría e Implementación de las Provisiones de la Convención de Helsinki (2005)
- Cuentas Verdes y Gestión Ambiental (2002)
- Vigilancia de la Contaminación Petrolera del Mar (2001)

Estados Unidos (Oficina de Auditoría del Gobierno – GAO)

- Producción Agrícola: Preparación del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) para la Rota Asiática de la Soya, GAO-05-668R (2005)
- Villorrios Nativos de Alaska: La Mayoría están Afectados por Inundaciones y Erosión, pero Pocos Califican para Asistencia Federal, GAO-04-142 (2003)
- Informes Federales Sobre el Financiamiento al Cambio Climático Deberían ser más Claros y Completos, GAO-05-461 (2005)
- Evaluación del Cambio Climático: La Administración No Cumplió con las Fechas Requeridas para los Informes, GAO-05-338R (2005)
- Cambio Climático: Observaciones Preliminares sobre la Iniciativa de Febrero 2002 de la Administración sobre Cambio Climático, GAO-04-131T (2003)

Estonia (Oficina Nacional de Auditoría de Estonia)

- Explotación de los recursos de turba (2005)
- Gestión de los Incidentes de Contaminación Marina y Recuperación de la Contaminación (2004)
- Organización de la Gestión de Desechos de los Barcos en los Puertos (2004)

Grecia (Tribunal de Cuentas de Grecia)

- Informe de Auditoría de MARPOL sobre la Prevención y Manejo de la Contaminación Marina de los Barcos (2003)

Italia (Corte dei Conti —Tribunal de Cuentas)

- Prevención y Tratamiento de la Contaminación Marina Causada por el Vertimiento de Petróleo de los Barcos (2003)

Japón (Tribunal de Cuentas de Japón)

- Cercos de Seguridad Alrededor de los Parques Utilizando Raleo de los Bosques (2001)

Malta (Oficina Nacional de Auditoría de Malta)

- Previniendo y Manejando la Polución de los Barcos en los Mares y Puertos (2003)

Noruega (Oficina del Auditor General de Noruega)

- Encuesta del Uso Sustentable de Recursos para el Pastoreo de Renos en el Condado de Finnmark. Documento No. 3:12 (2003-2004)

Nueva Zelanda (Oficina del Contralor y Auditor General de Nueva Zelanda)

- Ministerio de Agricultura y Silvicultura: Administrando los Riesgos de Bioseguridad Asociados con Contenedores Marinos de Alto Riesgo (2006)
- Administración de Riesgos de Bioseguridad —Casos de Estudio (2002)

Países Bajos (Tribunal de Cuentas de los Países Bajos)

- Red ecológica nacional (2006)
- Contaminación marina de los barcos: Informe conjunto basado en auditorías nacionales 2000-2003 (2006)
- Electricidad Renovable (2004) Reducción de los gases con efecto invernadero (2003)
- Efectividad de las Políticas de Ahorro Energético in la Horticultura de Invernadero (2002)
- Contaminación Marina de los Barcos (2001)
- Cumplimiento con los acuerdos internacionales sobre humedales, informe parlamentario No. 26 490 (1999)

Paraguay (Contraloría General de Paraguay)

- Auditoría Especial del Ministerio del Medio Ambiente para verificar el cumplimiento con estándares ambientales y administrativos y autorizaciones para la utilización de la vida silvestre en 2001, 2002 y hasta el 15 de agosto de 2003 (2004)
- Auditoría del Río Pilcomayo (2003)

Polonia (Cámara Suprema de Control de Polonia)

- Auditoría del impacto de las actividades económicas en el medio ambiente del Bosque Bialowieza (1995)

Reino Unido (Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido)

- Esquema de Intercambio de Emisiones del Reino Unido: Una Nueva Forma de Combatir el Cambio Climático (2004)
- Manejando la Contaminación de los Barcos (2002)

República Checa (Oficina Suprema de Auditoría de la República Checa)

- Programa Nacional de Preparación para la Adhesión de la República Checa a la Unión Europea en el Área de Medio Ambiente (2003)

Rumania (Tribunal de Cuentas de Rumania)

- Informe de Cumplimiento del Gobierno Rumano con las Disposiciones de la Convención sobre Cooperación y Uso Sustentable del Río Danubio (Convención de Sofía) (2001) (2002)

Sudáfrica (Oficina del Auditor General de Sudáfrica)

- Informe del Auditor General sobre una Auditoría de Desarrollo Sustentable del Manejo, Bodegaje, Eliminación y Transporte de Desechos Médicos en el Departamento de Salud de la Administración Provincial de Eastern Cape (2005)
- Auditoría a Desechos Médicos. Efectuadas en Provincias tales como: 1. Eastern Cape 2. Free State 3. Mpumalanga (2002)

Turquía (Tribunal de Cuentas de Turquía)

- Prevención y Manejo de la Contaminación de los Barcos (2002)

Glosario

Agenda 21	La Cumbre de la Tierra de 1992 en Río de Janeiro, Brasil, dio como resultado la <i>Agenda 21</i> , un plan de acción adoptado por 178 gobiernos para abordar en forma conjunta los asuntos del medio ambiente y el desarrollo. Este plan de acción promueve el desarrollo sustentable y requiere un flujo sustancial de recursos financieros nuevos y adicionales para los países en desarrollo. La <i>Agenda 21</i> es global, cubriendo muchos aspectos en el campo del desarrollo sustentable. Ver también la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Cumbre de la Tierra.
Alcance de la auditoría	El marco o límites y los temas de la auditoría
Auditoría ambiental	Es una auditoría de un temas ambiental, por ejemplo, políticas o programas ambientales, aspectos ambientales de otras políticas de gobierno y dineros públicos relacionados a medidas ambientales. La auditoría ambiental puede comprender todo tipo de auditorías: financiera, de cumplimiento, y de desempeño.
Auditoría conjunta	Una auditoría efectuada por un equipo de auditoría, compuesta de auditores de una o más ISA, que prepara un solo informe de auditoría para publicación en todos los países participantes.
Auditoría coordinada	Cualquier forma de cooperación desde auditorías conjunta hasta auditorías simultáneas. Esta puede ser una auditoría conjunta con informes separados, o una auditoría simultánea con un informe único, internacional además de informes nacionales separados.
Auditoría de cumplimiento	En relación a asuntos ambientales, las auditorías de desempeño se relacionan a proporcionar seguridad que las actividades del gobierno se llevan a cabo de acuerdo con las leyes, estándares y políticas ambientales relevantes, tanto nacionales como internacionales. (Ver también auditoría de regularidad).
Auditoría de desempeño	Auditoría de la economía, eficiencia y efectividad con la que la entidad auditada utiliza sus recursos para llevar a cabo sus responsabilidades.
Auditoría del sector público	Provee información objetiva, asesoría y seguridad con que cuentan las asambleas elegidas para supervisar el gasto y desempeño del gobierno. Los representantes elegidos necesitan esta información independiente para poder preguntar o cuestionar efectivamente las acciones del gobierno.

Auditoría de regularidad	Este tipo de auditoría incluye la certificación de la responsabilidad financiera de las entidades obligadas e involucra el examen y evaluación de los registros financieros y la expresión de opiniones sobre los informes financieros; la certificación sobre la responsabilidad financiera de la administración gubernamental como un todo; auditoría de los sistemas y transacciones financieras, incluyendo una evaluación del cumplimiento con los estatutos y regulaciones aplicables; auditoría del control interno y las funciones internas de auditoría; auditoría a la probidad y corrección de las decisiones administrativas tomadas dentro de la entidad auditada; y reportar cualquier otro asunto que surja de o relacionado con la auditoría que la ISA determine que debe darse a conocer.
Auditoría financiera	Una auditoría de estados financieros le permite al auditor expresar una opinión sobre si los estados financieros se preparan, en todos los aspectos relevantes, de acuerdo con un marco de información financiera identificado. (Ver también auditoría de regularidad).
Auditoría global	La combinación de dos o más auditorías de tipo financiero, de cumplimiento o de desempeño, se describe a menudo como una auditoría global.
Auditoría simultánea	Una auditoría efectuada más o menos simultáneamente por dos o más ISA, pero con un equipo de auditoría separado de cada ISA que informa sólo a sus asambleas elegidas o gobiernos, y que informa sólo sobre las observaciones y/o conclusiones relativas a su propio país.
Criterios de la auditoría	Los criterios de la auditoría son puntos de referencia contra los cuales se puede evaluar un tema. Los criterios se conectan a los objetivos porque, cuando se aplican, pueden proporcionar una base para evaluar cuán bien se logran los objetivos.
Comisión Bruntland	Ver Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.
Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático	Esta Convención llevó al Protocolo de Kioto. Establece un objetivo final de estabilizar las emisiones de gases con efecto invernadero “a un nivel que prevenga la peligrosa interferencia antropogénica (inducida por el hombre) con el sistema climático”.

Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo	Esta comisión fue creada por la Organización de Naciones Unidas y dirigida por la entonces Primer Ministro de Noruega, Gro Harlem Brundtland. La Comisión publicó un informe seminal sobre desarrollo sustentable en 1987 titulado <i>Nuestro Futuro Común</i> . El documento estableció una definición para desarrollo sustentable que todavía se usa en la actualidad, como “desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la habilidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades”.
Convención sobre Diversidad Biológica	La CDB se firmó en 1992 en la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro. Desde su ratificación por 174 países, la convención obliga a los países a proteger las especies vegetales y animales a través de la preservación del hábitat y otros medios.
Cumbre de la Tierra	Formalmente conocida como Conferencia de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo (UNCED), se llevó a cabo en Río de Janeiro en 1992. Esta conferencia fue un hito importante en el esfuerzo global por abordar los problemas globales del medio ambiente: 105 países firmaron la declaración de Río y adoptaron la <i>Agenda 21</i> .
Cumbre Mundial Sobre Desarrollo Sustentable	Esta Cumbre, también conocida como Río+10, se efectuó en 2002. Fue el evento global más significativo de su tipo desde la Cumbre de la Tierra en Río diez años antes. Su propósito fue el de revisar el progreso en la implementación de los resultados de la <i>Agenda 21</i> y revigorizar los compromisos globales con el desarrollo sustentable. La Cumbre produjo el Plan de Implementación de Johannesburgo, un plan global que reafirmó la <i>Agenda 21</i> y afirmó las Metas de Desarrollo del Milenio.
Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo	Conjunto de 27 principios que los 105 países firmantes acordaron que son prerequisites para lograr el desarrollo sustentable. Se adoptó en la Cumbre de la Tierra en 1992. La Declaración de Río dice que la única forma de tener progreso económico de largo plazo es vincularlo a la protección ambiental. Uno de los acuerdos claves adoptados en Río fue la

Convención sobre Diversidad Biológica. (Ver también *Agenda 21*).

Desarrollo Sustentable	El desarrollo sustentable se define más comúnmente como desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la habilidad de las futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades. El desarrollo sustentable comprende un desarrollo social, ambiental y económico entrelazado; y enfatiza la necesidad de reducir la pobreza y mantener o mejorar la calidad de los recursos naturales en forma simultánea. Ver también la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.
Ecosistema	Un complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y de microorganismos y su medio ambiente inerte interactuando como unidad funcional.
Especies invasoras	Organismos que entran, a través de acciones deliberadas o inadvertidas de parte de los humanos, en un ecosistema en el cual no se conocen naturalmente y, por lo tanto, presentan una amenaza a las especies nativas. Las especies invasoras también se conocen como extranjeras o exóticas.
Evaluación de impacto ambiental	Un método de análisis que trata de predecir las posibles repercusiones de una obra mayor para el medio ambiente social y físico de las áreas colindantes.
Evaluación del Ecosistema del Milenio	Evaluación del Milenio (EM) es una evaluación a “multi escala” que consiste de evaluaciones entrelazadas efectuadas a nivel local, de cuencas hidrográficas, nacionales, regionales y globales. Se efectuó entre 2001 y 2004 con el objeto de utilizar los datos existentes para evaluar las consecuencias de cambios en los ecosistemas para el bienestar humano y establecer una base científica para la acción. La EM fue coordinada por el PNUMA. El proceso fue gobernado por un grupo de interesados de instituciones internacionales, gobiernos, empresas, ONG y pueblos indígenas.
Evaluación Estratégica Ambiental	Un proceso sistemático y proactivo para evaluar las consecuencias ambientales de las propuestas de políticas, planes o programas para asegurar que están siendo consideradas en plenitud y abordadas en la etapa más temprana

de la toma de decisiones, y que están siendo abordadas a la par con consideraciones económicas y sociales.

Gobernanza

El ejercicio de autoridad política, económica y administrativa en la administración de los asuntos de un país a todo nivel. Es un concepto neutral compuesto de complejos mecanismos, procesos, relaciones e instituciones a través de las cuales los ciudadanos y grupos articulan sus intereses, ejercitan sus derechos y obligaciones y resuelven sus diferencias.

ISO 14001

Un conjunto global de estándares para la gestión ambiental desarrollado por la Organización Internacional de Estándares, que cubre sistemas de gestión ambiental, auditorías, evaluación de desempeño, etiquetaje, evaluación del ciclo de vida y estándares para los productos.

Metas de Desarrollo

En septiembre de 2000, 191 países adoptaron la

Del Milenio

Declaración del Milenio de Naciones Unidas, lo que llevó a los Objetivos de Milenio (ODM). Los ODM son un conjunto de metas específicas para la reducción de la pobreza, salud, educación, igualdad de género, sostenibilidad ambiental y asociaciones globales a ser alcanzadas hacia el 2015. Los ocho objetivos son:

1. Erradicar la extrema pobreza y el hambre.
2. Lograr la educación primaria universal.
3. Promover la igualdad de género y empoderar a las mujeres.
4. Reducir la mortalidad infantil.
5. Mejorar la salud materna.
6. Combatir el VIH/SIDA, malaria y otras enfermedades.
7. Asegurar la sostenibilidad ambiental.
8. Desarrollar una asociación global para el desarrollo.

Objetivo de la auditoría

Una indicación precisa sobre lo que la auditoría pretende lograr y/o la pregunta que contestará la auditoría. Esta puede incluir asuntos financieros, de regularidad o de desempeño.

Plan de Implementación	El JPOI (en inglés) se acordó en 2002 en la Cumbre Mundial sobre
De Johannesburgo	Desarrollo Sustentable. Detalla las acciones que se deben tomar en áreas específicas del desarrollo sustentable.
Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente	Establecido en 1972, el PNUMA es la rama de la Organización de Naciones Unidas responsable del medio ambiente y el desarrollo sustentable.
Protocolo de Kioto	Tratado que resultó de la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC). Fue firmado por 166 naciones que se comprometieron a preparar programas nacionales que limitaran y redujeran las emisiones de gas de efecto invernadero. El Protocolo de Kioto comparte los objetivos, principios e instituciones de la CMNUCC, pero fortalece significativamente la Convención comprometiendo a las Partes del Anexo 1 con metas individuales y legalmente obligatorias para limitar o reducir sus emisiones de gas de invernadero. El Anexo resulta en una reducción de las emisiones de gas con efecto invernadero en por lo menos 5% desde los niveles de 1990 para el período del compromiso de 2008 a 2012.
Resultados triples	Se refiere a la consideración igualitaria de los impactos sociales, ambientales y económicos.
Sistema de Gestión Ambiental	La parte de un sistema general de gestión que incluye estructura organizacional, actividades de planificación, responsabilidades, prácticas, procedimientos, procesos y recursos para desarrollar, implementar, alcanzar, revisar y mantener una política ambiental.

Bibliografía

- Chenje, M.; Mohamed-Katerere y Ncube, W., *Rights and Fairness in Zimbabwe's Environmental Law (Derechos y Justicia en la Ley Ambiental de Zimbabwe)*. Informe producido para el Ministerio de Minas, Medio Ambiente y Turismo, 1996. Cogliandro, Giuseppe (Tribunal de Auditoría Italiano). *The Role of the Italian Supreme Audit Institution in Fighting Corruption and Mismanagement, in 'Performance Auditing' and in the Privatisation Process (El Rol de la Institución Suprema de Auditoría de Italia para Combatir la Corrupción y la Mala Administración en las 'Auditorías de Desempeño' y el Proceso de Privatización)*. Reunión sobre Administración y Responsabilidad Financiera, Roma, Italia, 2001.
- Departamento para el Desarrollo Internacional. *Briefing Note: Characteristics of Different External Audit Systems (Documento informativo: Características de los Diferentes Sistemas Externos de Auditoría)*. Serie de Información de la División de Políticas. No. de referencia: PD Info021, 2004.
- División de Naciones Unidas para la Administración Pública y la Administración del Desarrollo, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. Notas para el discurso de apertura del Sr. Guido Bertucci, *6º Foro Global sobre la Reinención del Gobierno Hacia una Gobernanza Participativa y Transparente*, Seúl, República de Corea, 2005.
- Evaluación de Ecosistemas del Milenio, *Ecosystems and Human Well-being: Síntesis (Ecosistemas y el Bienestar Humano: Síntesis)*, Island Press, Washington D.C., (<http://www.maweb.org/en/Synthesis.aspx>), 2005.
- Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF en inglés). *Protecting and Improving the Global Commons (Protegiendo y Mejorando los Bienes Comunes Globales)*, 2006.
- Fondo para el Medio Ambiente Mundial. *What is the GEF? (¿Qué es el GEF?)* (<http://www.gefweb.org>), 2006.
- Grupo de Trabajo de EUROSAI sobre Auditoría Ambiental. *Environmental Auditing in Europe 1999-2005 (Auditorías Ambientales en Europa 1999-2005)* (2005).
- INTOSAI. *About Us (Sobre Nosotros)*, (http://www.intosai.org/en/portal/about_us/), 2006.
- INTOSAI. *INTOSAI: 50 Years(1953-2003) (INTOSAI: 50 Años 1953-2003)* 2003.
- INTOSAI. *The Lima Declaration of Guidelines on Auditing Precepts (La Declaración de Lima Sobre Preceptos de Auditoría)*, 1977.
- INTOSAI Grupo de Trabajo sobre Auditorías Ambientales, *Greenlines Vol. 9, No. 2*, (<http://www.environmental-auditing.org/intosai/wgea.nsf/viewGreenlines>), 20056.

INTOSAI Grupo de Trabajo sobre Auditorías Ambientales, *Minutas de la Décima Reunión del Grupo de Trabajo sobre Auditorías Ambientales de INTOSAI*, Moscú, Federación Rusa, 2005.

INTOSAI Comité de Estándares para Auditorías, *Código de Ética y Estándares de Auditoría*, INTOSAI, 1998.

Junta de Auditoría e Inspección de Corea (2005) Direcciones de Auditoría.

Kinley, Richard. *Making a Difference: Interactive Discussions with UN Organizations (Marcando una Diferencia: Discusiones Interactivas con Organizaciones de las Naciones Unidas)*. Catorceava Sesión de la Comisión de Naciones Unidas para el Desarrollo Sustentable. Nueva Cork, 2006.

Mazur, Jacek, *Legal Status of the Supreme Audit Institution: Application of International Standards vs. National Standards (Condición Legal de la Institución Suprema de Auditoría: Aplicación de los Estándares Internacional vs. Estándares Nacionales)*, 2003.

Oficina Nacional de Islandia, *Environmental Auditing in a Nutshell —the Role of the Iceland National Audit Office in Environmental Auditing (Auditorías Ambientales en Pocas Palabras —el Rol de la Oficina Nacional de Auditoría en Auditorías Ambientales)*, 2004.

Organización de Naciones Unidas, *Agenda 21* (Capítulo 8)

(<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/index.htm>), 1992.

Organización de Naciones Unidas, *Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sustentable*. (<http://www.un.org/esa/sustdev/publications/publications.htm>), 2002.

Organización de Naciones Unidas, Simposio sobre la Independencia de las Instituciones Supremas de Auditoría. *Informe del 17avo Seminario ONU/INTOSAI sobre Auditoría Gubernamental*, Viena, Austria, 2004.

Organización de Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Desarrollo Sustentable, *Plan de Implementación de Johannesburgo*,

(http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/POIToc.htm), 2002.

Organización de Naciones Unidas, Programa para el Medio Ambiente, *Reforma de Naciones Unidas y el Medio Ambiente, Boletín de Negociaciones de la Tierra On The Side*, CSD-14, mayo 10. 5(7), p.1, 2006.

Organización de Naciones Unidas, Programa para el Medio Ambiente, *Global Environmental Outlook 3 (Visión General del Medio Ambiente 3)*, Londres, Earthscan, 2002.

Organización de Naciones Unidas, Convención Marco sobre Cambio Climático, *Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático*, (<http://www.unfccc.int/2860.php>), 2005

Organización Meteorológica Mundial, *Weather Climate Water and Sustainable Development (Tiempo Clima Agua y Desarrollo Sustentable)* WMO-No 974, 2004.

Word, Boris et al., *Impacts of Biodiversity Loss on Ocean Ecosystem Services Science 3 (Los Impactos de la Pérdida de Biodiversidad sobre los Servicios de Ecosistemas Marinos)*, Vol. 314, No. 5800, pp787-790, 2006.

