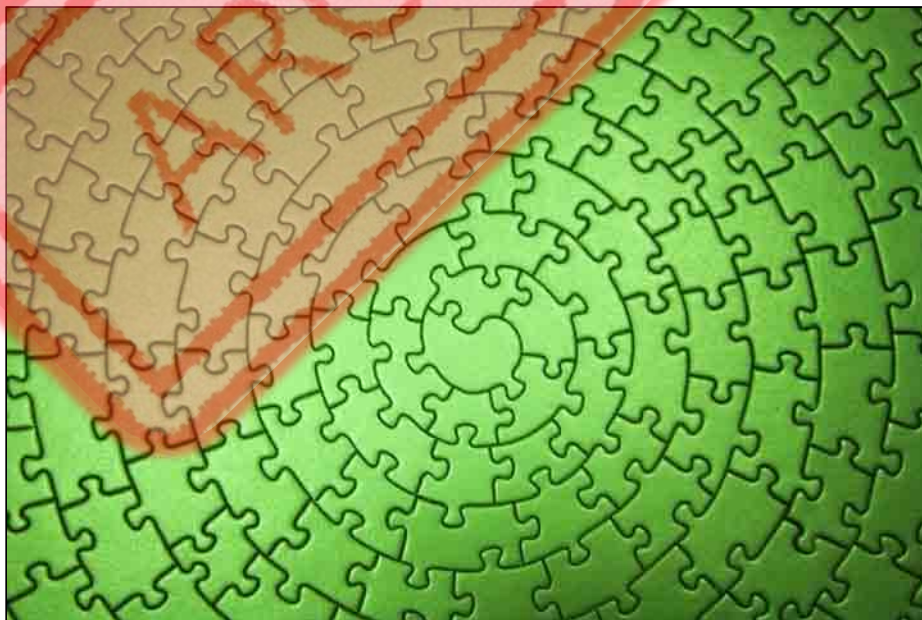


Cooperación Entre Entidades Fiscalizadoras Superiores

Recomendaciones y Ejemplos para
Auditorías en Cooperación



INTOSAI
Working Group on
Environmental Auditing

Cooperación Entre Entidades Fiscalizadoras Superiores

Recomendaciones y Ejemplos para
Auditorías en Cooperación

Noviembre 2007



INTOSAI
Working Group on
Environmental Auditing

Traducido al español por la Contraloría General de la República del Perú. Julio de 2008

Esta publicación fue preparada por el Grupo de Trabajo sobre Auditoría Ambiental (WGEA) de la INTOSAI. El WGEA apunta a incentivar la aplicación de mandatos y métodos de auditoría al campo de la protección ambiental y el desarrollo sostenible, por Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS). El WGEA tiene la misión de,

- ayudar a las EFS a lograr una mejor comprensión de los problemas específicos de la auditoría ambiental,
- facilitar el intercambio de información y experiencias entre EFS, y
- publicar lineamientos y material informativo.

La publicación se puede descargar sin costo alguno del sitio web INTOSAI WGEA <http://www.environmental-auditing.org>. Se permite copiarla y distribuirla, citando la fuente, siempre que las copias sean para uso académico, personal o profesional y no sean vendidas ni usadas para beneficio comercial.

Catálogo No. FA3-47/4-2007E
ISBN 978-0-662-46863-9

Agradecimientos

Esta publicación del Grupo de Trabajo sobre Auditoría Ambiental (WGEA) de la INTOSAI, fue preparada por el Tribunal de Auditoría de los Países Bajos y la Cámara de Control Superior de la República de Polonia. Ambas instituciones, expresan su reconocimiento por las contribuciones de muchas Entidades Fiscalizadoras Superiores en todo el mundo, particularmente, las de Canadá, Austria, la República Checa y Costa Rica; y extienden, un agradecimiento especial a la Oficina del Auditor General de Canadá por su soporte editorial.

Rob de Bakker, Tribunal de Auditoría de los Países Bajos
Arien Blee-Booij, Tribunal de Auditoría de los Países Bajos

Ewa Borkowska-Domanska, Cámara de Control Superior de la República de Polonia
Monika Skrzypiec, Cámara de Control Superior de la República de Polonia

Noviembre de 2007

Tabla de Contenidos

Acrónimos y Abreviaturas.....	vii
Prefacio.....	ix
Resumen Ejecutivo	xi
Introducción	1
Estructura del documento.....	1
Tipos de auditorías en cooperación.....	1
Aplicabilidad de recomendaciones y ejemplos.....	2
Durante todas las Fases de Auditoría	3
Comunicación	3
Preparando la Auditoría.....	5
Preliminares.....	5
Forma de cooperación, coordinador, producto esperado y otras cuestiones prácticas...8	
Acuerdo formal.....	12
Ejecutando la Auditoría	13
Organización del proceso de Auditoría	13
Reportando la Auditoría	15
Tipo y contenido del informe.....	15
Publicación y distribución	20
Apendice 1 – Lista de Auditorías Ambientales en Cooperación.....	23
Apendice 2 – Ejemplo de Acuerdo Formal para una Auditoría en Cooperación ...	29
Apendice 3 – Ejemplo de Formato de Memo Pre-Estudio	35
Apendice 4 – Recursos WGEA para EFS.....	37

Acrónimos y Abreviaturas

Convención de Bonn	Convención sobre la Conservación de Especies Migratorias de la Fauna Silvestre
Convención de Helsinki	Convención sobre Protección del Ambiente Marino del Área del Báltico
Convención MARPOL	Convención Internacional para la Prevención de la Contaminación desde Buques
Convención OSPAR	Convención sobre Protección del Ambiente Marino del Área del Atlántico Noreste. Combinó y actualizó la Convención de Oslo de 1972 sobre vertimiento de desechos en el mar y la Convención de París de 1974 sobre fuentes terrestres de contaminación marina.
EFS	Entidad Fiscalizadora Superior
EUROSAI	Organización Europea de Entidades Fiscalizadoras Superiores
HELCOM	Comisión de Helsinki (Comisión de Protección del Ambiente Marino del Área del Báltico)
INTOSAI	Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores
ISPA	Instrumento para Políticas Estructurales de Pre-Adquisición (Unión Europea)
MERCOSUR	Mercado Común del Sur. Miembros: Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela.
OPRC	Convenio Internacional sobre Cooperación, Preparación y Lucha contra la Contaminación por Hidrocarburos, 1990
PHARE	Polonia y Hungría: Asistencia para Reestructurar sus Economías
SADCOSAI	Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores de la Comunidad para el Desarrollo del Sur de África
WGEA	Grupo de Trabajo sobre Auditoría Ambiental de INTOSAI

Prefacio

La cooperación entre Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) al efectuar auditorías ambientales se ha vuelto cada vez más común en los últimos años, por una buena razón: presenta muchos beneficios, tanto para las instituciones, como para el medio ambiente. Para las instituciones, las auditorías en cooperación facilitan el uso conjunto de recursos y conocimientos, la construcción de capacidades, formación de redes e identificación de las mejores prácticas. Para el ambiente, muchos problemas ambientales trascienden los límites políticos. Por tanto, combinar esfuerzos a través de auditorías ambientales en cooperación, permite a las EFS tener una visión más amplia de la situación, considerar todos los impactos, corriente arriba y corriente abajo, de las acciones locales y mantener las mejores prácticas como referencia.

Hay muchos modelos y enfoques para auditorías en cooperación, aplicables a una variedad de situaciones, incluyendo la auditoría de acuerdos ambientales internacionales y regionales, de recursos físicos compartidos (por ejemplo, cuencas hidrográficas) y de problemas ambientales compartidos (por ejemplo, gestión de desperdicios domésticos). Las EFS han acumulado considerable experiencia en lo que funciona, lo que no funciona y la mejor manera de garantizar el éxito.

El documento titulado *Cooperación Entre Entidades Fiscalizadoras Superiores: Recomendaciones y Ejemplos para Auditorías en Cooperación*, responde a la continua demanda de información e ideas sobre cómo hacer funcionar efectivamente una cooperación. Reflejando la experiencia en el mundo real de profesionales de veintinueve EFS, el documento brinda consejos prácticos a través de cada fase del ciclo de auditoría. Aunque los ejemplos en este documento son extraídos de auditorías ambientales en cooperación, las recomendaciones han sido generalizadas para hacerlas ampliamente aplicables a auditorías en cooperación de cualquier tema y quizá también a la cooperación entre instituciones de auditoría locales o regionales. Recomendación 1: ¡Comunicarse!, ese, es el consejo esencial que los lectores encontrarán reiterado en todo el documento.

Este documento fue codirigido por la Cámara de Control Superior de la República de Polonia y el Tribunal de Auditoría de los Países Bajos. En particular, me gustaría agradecer a Rob de Bakker y Arien Blees-Booij de los Países Bajos, y a Borkowska-Domanska y Monika Skrzypiec de Polonia, por todo su trabajo y esfuerzos en la preparación del documento. También va mi agradecimiento, a muchas otras organizaciones y personas que contribuyeron (vea Reconocimientos). Creo que este documento facilitará la cooperación futura entre EFS y aumentará la efectividad de sus iniciativas.

Cooperación Entre Entidades Fiscalizadoras Superiores: Recomendaciones y Ejemplos para Auditorías en Cooperación es uno de cuatro documentos guía desarrollados por el Grupo de Trabajo sobre Auditoría Ambiental (WGEA) en el Plan de Trabajo del período 2005-2007. Los otros tres documentos son:

- *Evolución y Tendencias en Auditoría Ambiental,*
- *Auditando Biodiversidad: Guía para Entidades Fiscalizadoras Superiores, y*
- *La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible: Una Guía de Auditoría para Entidades Fiscalizadoras Superiores.*

Se anima a los lectores a consultar estos documentos así como el Apéndice 4 de este documento para información sobre otros productos y servicios del WGEA.

¡Disfrútenlo!

Sheila Fraser

Presidenta WGEA, INTOSAI

Resumen Ejecutivo

Este documento contiene recomendaciones para auditorías en las cuales, dos o más Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), cooperan (auditorías en cooperación). Los consejos están ilustrados con ejemplos de experiencias recientes en auditorías ambientales, sacados de su contexto para hacerlos de aplicación más amplia. La siguiente es una lista de recomendaciones sobre cooperación que se explican con más detalle en el documento. El primer consejo, “¡Comunicarse!”, se aplica a todas las fases de la auditoría y es considerado como la recomendación más importante de todas.

Durante todas las Fases de Auditoría

RECOMENDACIÓN 1 *¡Comunicarse!*

Preparando la Auditoría

Preliminares

- RECOMENDACIÓN 2 *Consiga el consenso general sobre la voluntad de cooperación mutua y los temas a ser auditados.*
- RECOMENDACIÓN 3 *Desde el principio, consiga (y mantenga) un compromiso al nivel más alto dentro de la EFS (auditor general o presidente y junta de auditores).*
- RECOMENDACIÓN 4 *Tómense el tiempo para conocerse y discutan cómo tratar las diferencias, por ejemplo en mandato, legislación y reglas, procedimientos y hábitos de trabajo.*

Forma de cooperación, coordinador, producto esperado, planeamiento y otras cuestiones prácticas

- RECOMENDACIÓN 5 *Determine la forma de cooperación.*
- RECOMENDACIÓN 6 *Decida sobre el coordinador y sus tareas.*
- RECOMENDACIÓN 7 *Determine el enfoque de la auditoría.*
- RECOMENDACIÓN 8 *Determine el producto esperado.*
- RECOMENDACIÓN 9 *Haga un cronograma detallado, tomando en cuenta los procedimientos que consumen más tiempo.*
- RECOMENDACIÓN 10 *Reserve más recursos (tiempo, dinero y personal) de los que reservaría para auditorías nacionales.*
- RECOMENDACIÓN 11 *Decida las cuestiones prácticas restantes.*
- RECOMENDACIÓN 12 *Si cree que no va a funcionar ¡deténgalo!*

Acuerdo formal

- RECOMENDACIÓN 13 *Como mínimo, consiga un acuerdo formal acerca de la forma de cooperación, el cronograma, las posibles diferencias en el enfoque de la auditoría y el producto esperado.*

Ejecutando la Auditoría

Organización del proceso de auditoría

- RECOMENDACIÓN 14 *Ejecute en lo posible las auditorías en forma simultánea.*
- RECOMENDACIÓN 15 *Intercambie experiencias y hallazgos de auditoría durante la misma.*
- RECOMENDACIÓN 16 *Considere viajes de campo conjuntos y entrevistas conjuntas, pueden ser valiosos.*

Reportando la Auditoría

Tipo y contenido del reporte

- RECOMENDACIÓN 17 *Elija el tipo de reporte que se adecúe mejor a sus propósitos. Desarrolle un informe conjunto únicamente si este añade valor.*
- RECOMENDACIÓN 18 *Una vez que conozca los resultados de la auditoría, reconsidere el tipo de reporte que decidió antes.*
- RECOMENDACIÓN 19 *Cuando haya decidido desarrollar un reporte conjunto, tome una decisión final acerca de cuáles elementos incluir.*

Publicación y distribución

- RECOMENDACIÓN 20 *Elija el momento correcto para la publicación del reporte conjunto.*
- RECOMENDACIÓN 21 *Si los productos finales de una auditoría en cooperación son reportes nacionales, trate de arreglar su presentación en un plazo razonablemente corto. Eso aumentará su impacto y relevancia mediática.*
- RECOMENDACIÓN 22 *Determine la distribución del reporte de acuerdo al propósito planeado y el resultado de la auditoría (hallazgos, conclusiones y recomendaciones).*

Introducción

Estructura del documento

En este documento, las recomendaciones siguen la secuencia del proceso de auditoría. La fase de preparación se considera la más importante, especialmente para auditorías en cooperación. En esta fase se exploran y relacionan, expectativas y posibilidades y se toman importantes decisiones. El fondo tras algunas de estas decisiones se explica con más detalle en los capítulos "Efectuando la Auditoría" y "Reportando la Auditoría". La recomendación global más importante acerca de la comunicación se explica por separado en el capítulo previo "Durante todas las Fases de Auditoría". Las recomendaciones se ilustran con ejemplos de experiencias recientes en auditorías ambientales, sacados de su contexto para hacerlos de aplicación más amplia.

Tipos de auditorías en cooperación.

Las auditorías en cooperación, son auditorías en las cuales están comprometidas dos o más entidades. Este documento examina específicamente auditorías en cooperación efectuadas por Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS). Las auditorías pueden ser divididas en tres tipos: conjunta, concurrente (o paralela) y coordinada.¹ (Recuadro 1)

- **Auditoría conjunta:** Ejecutada por un equipo de auditoría compuesto por auditores de dos o más EFS, quienes preparan un informe conjunto de auditoría, único, para su publicación en todos los países participantes. En la práctica, son raras las auditorías conjuntas.
- **Auditoría concurrente (o paralela):** Ejecutada más o menos simultáneamente por dos o más EFS, pero con equipos de auditoría separados de cada EFS, reportando solo a su propia legislatura o gobierno y únicamente, sobre observaciones y conclusiones correspondientes a su propio país. Esto implica que, las EFS que participan pueden cada una, adoptar un enfoque de auditoría diferente (alcance, preguntas, métodos) adecuado a sus necesidades y prioridades nacionales. El intercambio de información es el aspecto más importante de esta forma de cooperación.
- **Auditoría coordinada:** Cualquier forma de cooperación intermedia entre las auditorías conjunta y concurrente. En una auditoría coordinada, en principio, las EFS participantes coordinan o armonizan en alguna medida sus enfoques de auditoría, que pueden ser diferentes. Puede tratarse de una auditoría conjunta con reportes separados, pero más comúnmente, es una auditoría concurrente con un informe de auditoría conjunto adicional a los reportes nacionales individuales.

¹ Vea *Cómo las EFS pueden cooperar en la auditoría de acuerdos ambientales internacionales*, INTOSAI, 1998.

Recuadro 1: Características de los tipos de auditorías en cooperación

Característica	Tipo de auditoría		
	Auditoría conjunta	Auditoría coordinada	Auditoría concurrente (o paralela)
Equipo	Equipo de auditoría conjunto	Equipo de auditoría nacional por EFS con alguna estructura de coordinación	Equipo de auditoría nacional por EFS
Enfoque (alcance, temas métodos)	Idéntico para todas las EFS participantes	Coordinados o armonizados en algún grado, pero pueden ser diferentes entre EFS	Elegido independientemente por cada EFS
Reporte	Reporte conjunto de auditoría, único	Reporte nacional por cada EFS y reporte conjunto adicional	Solo reportes nacionales

◀ ◀ ◀ Grado de cooperación ▶ ▶ ▶

En la práctica, los tres tipos de auditorías en cooperación no están estrictamente delimitados. El grado de cooperación puede variar desde, auditorías conjuntas (la forma más estrecha de cooperación) hasta, auditorías concurrentes o paralelas (la forma más distendida de cooperación).

Aplicabilidad de recomendaciones y ejemplos

Las recomendaciones en este documento intentan, facilitar la cooperación en el sentido más amplio. Son fruto de la experiencia, si bien, los ejemplos se ciñen a la auditoría ambiental. Pueden ser útiles para la cooperación entre entidades fiscalizadoras locales o regionales, en general.

La mayoría de las recomendaciones presentadas en el documento pueden ser aplicadas a todos los tipos de auditorías en cooperación: conjunta, coordinada y concurrente (o paralela). Algunos consejos se adecúan a los varios tipos de auditoría; otros, conciernen a un tipo específico.

En todo el documento hemos usado como referencia el tipo de auditoría más común, la auditoría coordinada, tenga o no, informe conjunto. Por ejemplo, las recomendaciones sobre la fase de ejecución, conciernen particularmente a auditorías coordinadas y concurrentes puesto que la ejecución de auditorías por un equipo conjunto, se asume, sea el proceso relativamente estándar.

Durante todas las Fases de Auditoría

Comunicación

La buena comunicación se considera el factor más importante para una auditoría en cooperación exitosa. Esto se aplica a todo el proceso de auditoría, desde la preparación hasta la ejecución y el informe. La importancia de la comunicación es enfatizada por el siguiente consejo general:

➤ **RECOMENDACIÓN 1:** **¡Comunicarse!**

Comunicarse durante todas las fases de la auditoría, y comunicarse tan informalmente como sea posible. El contacto personal, especialmente cara a cara, es esencial para la buena comunicación. Realizar una reunión inicial donde todos los participantes puedan conocerse en persona; facilitará los contactos futuros. Use todos los métodos de comunicación disponibles, como reuniones, correo electrónico, teléfono y videoconferencias. Trate de evitar cambios de personal dentro de equipos.

Las reuniones, típicamente marcan hitos (vea Recomendación 9) en la fase de preparación, durante la auditoría misma, en la fase de informe y a veces, luego culminada la auditoría. Las recientes auditorías en cooperación, promedian unas cuatro reuniones durante todo el proceso de auditoría.² en general, este número se considera adecuado, pero puede ser mayor o menor dependiendo de las circunstancias. Las actas detalladas son útiles en las reuniones de trabajo.

Los siguientes capítulos explican con más detalle temas, acerca de los cuales comunicarse.

Ejemplo 1.1 Comunicación durante cada fase de auditoría

La Convención para la Protección del Ambiente Marino del Atlántico Noreste (OSPAR)³ fue tema de una auditoría planeada y ejecutada de marzo de 1998 a junio de 2000. Las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) de Dinamarca, Islandia y Noruega organizaron un total de cinco reuniones durante la auditoría. El propósito de las dos primeras, fue *planear* las auditorías nacionales; la tercera reunión se efectuó para discutir el *análisis principal* de cada país y establecer un *acuerdo* de cooperación. La cuarta reunión se centró en *métodos* y *hallazgos preliminares* y la reunión final, discutió *observaciones* y *conclusiones* a partir de las auditorías nacionales. Durante la auditoría, las EFS intercambiaron información, principalmente por correo electrónico, incluyendo cuestionarios, planes de auditoría, reportes preliminares e información general.⁴

Ejemplo 1.2 Contacto continuo

En todos sus proyectos de cooperación, el *Rechnungshof* (Tribunal de Cuentas) Austriaco, mantuvo el contacto continuo con los gerentes de auditoría de las EFS de los países vinculados. Además, los auditores que trataban temas similares, discutieron los eventuales problemas en forma directa e informal. Los jefes de las entidades, intervinieron al inicio y final de los proyectos. Durante la fase de reporte, sostuvieron de una a tres reuniones para ponerse de acuerdo en el texto y formato del informe conjunto final.

² Por ejemplo dos reuniones en la fase de preparación, una en la fase de ejecución y una en la fase de reporte.

³ <http://www.ospar.org>

⁴ Para una lista completa de ejemplos de auditorías, por favor, vea el Apéndice 1.

Ejemplo 1.3 Variadas formas de comunicación

En su auditoría de especies invasoras, las EFS de Canadá y Estados Unidos usaron varias formas de comunicación. Estas incluyeron,

- una reunión inicial clave en cada país;
- reuniones en etapas clave del proceso de auditoría, con funcionarios de cada EFS invitados a participar en lugar de mantener reuniones individuales sobre colaboración;
- varias tele conferencias; y
- llamadas telefónicas y correos electrónicos, menos formales.

Ejemplo 1.4 Sesiones de trabajo conjuntas para mejorar el diseño y resultados de auditoría

En su auditoría para evaluar la administración del Parque Internacional La Amistad, las EFS de Costa Rica y Panamá, organizaron sesiones de trabajo conjunto para sus equipos de auditoría, así como talleres con expertos independientes en áreas protegidas. Esto se tradujo en mejoras en el diseño de la auditoría y la comprensión de los indicadores seleccionados. Para validar los resultados de acuerdo con el método de la auditoría seleccionado y para reforzar los hallazgos, las EFS tuvieron sesiones de trabajo conjunto en ambos países.

Ejemplo 1.5 Reuniones para decidir acerca del producto final

En 2005, las EFS de la República Checa y Austria efectuaron una auditoría internacional sobre "Implementación de Tareas Relacionadas con Proyectos Ambientales y Medidas en la Cuenca del Río Thaya". Se organizaron dos reuniones durante la fase de reporte. En la primera reunión, los participantes formularon cuatro recomendaciones conjuntas y decidieron el contenido del informe. En la segunda reunión, se pusieron de acuerdo sobre el formato y presentación.

Preparando la Auditoría

La preparación de una auditoría en cooperación, generalmente es considerada la fase más crucial. Si está bien preparada, el resto de la auditoría debe ser solo “día a día”, como comentó el representante de una Entidad Fiscalizadora Superior (EFS), destacando la importancia de la buena preparación.

Las auditorías en cooperación generalmente empiezan de una de las dos formas siguientes:

- Con socios: Dos o más EFS deciden emprender una auditoría en cooperación y empiezan a buscar juntas un tema de interés.
- Con un tema: El tema interesa a dos o más EFS las cuales deciden emprender la auditoría en cooperación.

Ambos caminos pueden conducir a resultados satisfactorios.

Este capítulo inevitablemente se superpone en alguna medida a los capítulos "Ejecutando la Auditoría" y "Reportando la Auditoría". Esto es porque en la fase de preparación se deben tomar decisiones relacionadas con las fases posteriores de la auditoría. El fondo específico tras estas decisiones se discutirá en los capítulos oportunos.

Preliminares

➤ **RECOMENDACIÓN 2:** *Consiga el consenso general sobre la voluntad de cooperación mutua y los temas a ser auditados.*

Elija un tema de interés para todas las EFS involucradas. Un ejemplo podría ser la implementación de acuerdos ambientales internacionales, el uso de fondos de la cooperación extranjera o problemas fronterizos. Los intereses comunes se pueden identificar mejor a través de contactos personales entre los trabajadores de EFS diferentes; las reuniones internacionales, por ejemplo, de INTOSAI, han probado ser útiles para este propósito.

Para EFS de países que comparten fronteras, los asuntos transfronterizos son temas de auditoría muy adecuados. Son ejemplos: la contaminación transfronteriza del aire, el movimiento transfronterizo de desperdicios peligrosos, especies invasoras o áreas naturales compartidas. Los criterios usados para evaluar lo conveniente de un tema podrían incluir,

- la importancia del tema, por ejemplo, el monto de dinero involucrado o el riesgo relativo para el ambiente o la salud pública;
- aspectos transnacionales inherentes;
- la importancia del tema, el interés público y político, la utilidad del producto final y los beneficios esperados;
- la existencia de auditorías anteriores sobre el tema;
- la definición exacta del tema;
- sus efectos potenciales sobre las relaciones entre las EFS y entre los países;
- la medida en la cual el trabajo coordinado en el tema ayudaría a construir una relación entre las EFS; y
- La capacidad y voluntad de cada EFS para trabajar en el tema; oportunidad, conocimiento base o competencia y factibilidad general.

Auditorías en cooperación que empiezan con socios en busca de un tema

Ejemplo 2.1

Para iniciar su cooperación, funcionarios de las EFS de Canadá y Estados Unidos, se reunieron y discutieron una lista de una veintena de temas de auditoría potenciales. Luego cada oficina de auditoría clasificó cinco de los temas evaluándolos contra una serie de criterios y asignándoles puntajes. Las dos EFS usaron, cada una, sus propios criterios para el análisis. Basadas en estos análisis, acordaron cooperar en una auditoría sobre especies acuáticas invasoras.

Ejemplo 2.2

Las EFS de Perú y Brasil eligieron ejecutar una auditoría al Bosque Nacional Alexander von Humboldt del Perú (en la zona de la Amazonía). El interés mutuo en cooperación ya estaba claro antes de elegir el tema.

Auditorías en cooperación que empiezan con un tema que interesa a socios potenciales

Ejemplo 2.3

La Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores de la Comunidad de Desarrollo de África del Sur (SADCOSAI)⁵ inició auditorías piloto en paralelo sobre el mantenimiento de la infraestructura para el suministro de agua en áreas urbanas. Los temas de auditoría fueron elegidos a través de la discusión de problemas comunes.

Ejemplo 2.4

La Cámara de Control Superior de Polonia propuso a los nueve países del Mar Báltico una selección de seis artículos del Convenio sobre la Protección del Medio Marino del Área del Báltico (El Convenio de Helsinki)⁶ como temas sujetos para una auditoría en cooperación. Luego de seis meses de intercambiar cartas, los EFS de los países se pusieron de acuerdo en el alcance de la auditoría.

➤ **RECOMENDACIÓN 3:** *Desde el principio, consiga (y mantenga) un compromiso al más alto nivel dentro de la EFS (auditor general o presidente y junta de auditores).*

El compromiso del auditor general y la junta de auditores, es crucial para una auditoría en cooperación exitosa. Una auditoría en cooperación generalmente tiene plazos largos, siendo muy importante ceñirse al cronograma del acuerdo internacional. La auditoría en cooperación debe tener la capacidad de sobrevivir a la competencia interna dentro de la estructura de la EFS. La mejor garantía de su supervivencia es el apoyo del auditor general, el cual también estimula el compromiso a niveles organizacionales inferiores. El soporte se puede asegurar incluyendo la auditoría en el plan anual de trabajo del la EFS.

⁵ <http://www.afrosai-e.org.za>

⁶ <http://www.helcom.fi>

Ejemplo 3.1 Consiga y mantenga el compromiso de la alta dirección de las EFS

Durante una reunión personal, el Auditor General de la Oficina Nacional de Auditoría de la República Popular China (CNAO) y el Presidente de la Junta de Auditoría e Inspección de la República Popular Democrática de Corea (BAI), alcanzaron el consenso para una auditoría en cooperación sobre proyectos de prevención de tormentas de arena y polvo. Luego de este acuerdo principal, la alta dirección de ambas entidades, CNAO y BAI, permanecieron profundamente involucradas en todas las fases de la auditoría, en gran parte, expresando interés y ofreciendo orientación.

➤ **RECOMENDACIÓN 4:** *Tómense el tiempo para conocerse y discutan cómo tratar las diferencias, por ejemplo en mandato, legislación y reglas, procedimientos y hábitos de trabajo.*

La cooperación rinde mejores resultados cuando las EFS participantes logran un entendimiento. Para cooperar con éxito, las EFS necesitan reconocer las capacidades y limitaciones de cada una. El buen entendimiento mutuo posibilita diseñar la forma de cooperación óptima.

Considere la posibilidad, de que los enfoques de auditoría, sean adaptados a circunstancias específicas del país. Los enfoques aumentarán el valor potencial de la auditoría para los países participantes y se atenderá la pluralidad entre los países, en cuanto a legislación, estructura organizacional y entre EFS.

Ejemplo 4.1 Coordine cronogramas

Las EFS de Austria, República Checa, Hungría y Eslovenia han ejecutado varias auditorías coordinadas. En sus primeras reuniones, cada EFS explicó su mandato, reglas y métodos para la presentación de reportes. El resultado fue que los cronogramas de proyecto tomaron en cuenta las diferencias entre las organizaciones, permitiendo a todos coordinar fechas límite para los hitos acordados.

Ejemplo 4.2 Establezca una base común

Durante la auditoría paralela de reinversiones en el Túnel Base Lötschberg y el Puente Szekszárd Danube, las EFS de Suiza y Hungría cada una propuso diferentes estrategias y enfoques de auditoría. Esto les permitió acordar una plataforma para el programa conjunto.

Ejemplo 4.3 Combinando diferentes enfoques

Las EFS de la República Checa y Austria ejecutaron una auditoría paralela sobre biodiversidad. La Oficina de Auditoría Suprema Checa recibió el mandato de concentrarse en los flujos financieros en el área auditada, a la *Rechnungshof* se le encargó auditar la implementación de la Convención de la ONU sobre Diversidad Biológica y acuerdos, directamente. La diferencia de enfoques necesitó la preparación de reportes nacionales separados, pero sus resúmenes se incluyeron en un informe conjunto que se centró en cuestiones tales como problemas ambientales causados por un estado que afectan al otro y proporcionó, recomendaciones conjuntas.

Forma de cooperación, coordinador, producto esperado y otras cuestiones prácticas

➤ RECOMENDACIÓN 5: *Determine la forma de cooperación.*

La elección entre una auditoría conjunta, coordinada o concurrente (paralela), puede depender de las razones para cooperación, el tema de auditoría o razones prácticas, como el mandato o el tiempo y el dinero disponibles, por ejemplo. Determine también si el proyecto requiere un equipo de auditoría conjunto o equipos nacionales separados. Las auditorías coordinadas con equipos nacionales separados son lo más común.

➤ RECOMENDACIÓN 6: *Decida sobre el coordinador y sus tareas.*

Todas las EFS participantes deben estar comprometidas en el éxito de la auditoría, pero puede ser aconsejable permitir que una EFS, o un grupo de EFS, coordinen determinadas actividades, por ejemplo, elaboración del proyecto de auditoría, el acuerdo formal, organización de reuniones, la redacción del posible informe conjunto y su traducción, impresión y difusión. En conclusión, determine cuál EFS será coordinadora y cuáles son sus responsabilidades.

Ejemplo 6.1 Responsabilidades del coordinador

En la auditoría paralela efectuada por las EFS de la República Checa y Austria a proyectos y medidas ambientales en la cuenca del Río Thaya, el coordinador que compilaba el reporte conjunto era responsable de,

- preparar resúmenes preliminares de los informes nacionales,
- organizar el intercambio de los resúmenes de reportes nacionales, y
- organizar la reunión final durante la fase de reporte.

Ejemplo 6.2 División de tareas

La Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca coordinó una auditoría sobre “Implementación de Disposiciones de la Convención de Helsinki sobre Protección del Ambiente Marino en el Área del Báltico – Contaminación desde buques”. Cada EFS participante se hizo responsable de desarrollar una parte diferente del informe conjunto final. El resultado fue que todas las EFS participantes percibieron que habían colaborado en el reporte y eran conjuntamente responsables por su éxito. Consecuentemente, se comprometieron más en el desarrollo de sus propios reportes nacionales y la ejecución de la auditoría.

➤ RECOMENDACIÓN 7: *Determine el enfoque de auditoría.*

Las EFS, individualmente, pueden preferir una variedad de enfoques de auditoría (alcance, preguntas de auditoría, criterios o métodos). Defina cuál será el marco común para su auditoría en cooperación y cuáles elementos serán desarrollados por separado por cada EFS.

La experiencia muestra que las auditorías con elementos comunes demasiado complejos y extensos tienen menos posibilidades de tener éxito. Con frecuencia, preguntas de auditoría conjunta limitadas y precisas, entregan resultados más comparables.

Ejemplo 7.1 Enfoque de auditoría común

Las EFS de Dinamarca, Islandia y Noruega acordaron auditar una sección de la Convención OSPAR. Empezaron con el mismo enfoque de auditoría. Sin embargo, cada EFS hizo luego ajustes, dando origen a diferencias en el alcance y métodos adoptados por cada una.

La Convención OSPAR, no fija obligaciones estrictas, pero establece requerimientos generales para los sistemas a ser implementados. Esa flexibilidad deja a los gobiernos nacionales en relativa libertad para interpretar la Convención dentro de cada país. En general, no se usó el texto del acuerdo de las EFS sobre cooperación, ni se remitieron a él al efectuar las auditorías.

Ejemplo 7.2 Memo pre-estudio

El memo pre-estudio es una herramienta estándar en la comunidad AFROSAI-E. Cada EFS lleva a cabo un estudio previo individualmente, siguiendo el formato del memo pre-estudio (vea el modelo del Apéndice 3). Los resultados son la base para el enfoque de auditoría común. Ofrece la ventaja de consolidar los aspectos del planeamiento de la auditoría en un solo documento y proporcionar criterios para evaluar la ejecución de la auditoría.

Si uno de los objetivos de la auditoría es comparar mecanismos gubernamentales de los países participantes, es importante tener criterios de evaluación comunes y datos comparables.

Las definiciones precisas ayudan en la comparación de datos. Los datos pueden ser difíciles de comparar porque los socios usaron diferentes métodos estadísticos y analíticos (por ejemplo, para examinar la calidad del aire o agua) o diferentes unidades de medida (por ejemplo, toneladas o metros cúbicos para la cantidad de desperdicios recolectados).

➤ RECOMENDACIÓN 8: *Determine el producto esperado.*

Durante la fase de preparación, los participantes deben decidir el producto esperado: un reporte de auditoría conjunto, reportes nacionales separados o ambos (vea la Recomendación 17); debido, a que el tipo de producto determina en gran medida el grado en que el proceso de auditoría tiene que ser coordinado. Un reporte conjunto necesita más coordinación que reportes nacionales separados. Dependiendo del producto deseado, se puede planear actividades, dividir tareas y determinar requerimientos de información.

La experiencia ha mostrado que, a menos que esto se predetermine, podría ser difícil producir un reporte conjunto, e imposible, hacer comparaciones o alcanzar conclusiones comunes (vea la Recomendación 18).

Ejemplo 8.1 Determinando el producto esperado

Las EFS de Dinamarca, Estonia, Finlandia, Letonia, Lituania, Polonia, la Federación Rusa y Suecia ejecutaron en forma conjunta la primera auditoría sobre implementación del Convenio de Helsinki. Al inicio de la auditoría, firmaron un acuerdo declarando los siguientes puntos:

- Dentro del plazo especificado, cada EFS reportaría los hallazgos de auditoría más importantes en un resumen de su reporte nacional de unas diez páginas.
- El reporte de auditoría conjunta desarrollado dentro del tiempo acordado, contendría los resúmenes de los reportes nacionales y una descripción general.
- El reporte de auditoría conjunta sería distribuido entre las EFS cooperantes y lo presentarían a sus respectivos presidentes para su aceptación.

Los informes nacionales se preparan de acuerdo a reglamentos y lineamientos nacionales. Cada EFS tiene su propia estructura de reporte estándar. Más aún, el alcance de las auditorías efectuadas por las EFS individuales puede variar. Algunos países pueden adoptar un alcance más amplio que el alcance conjunto de las EFS que participan en la auditoría en cooperación.

Cuando se busca un reporte conjunto, los resúmenes de informes de auditoría nacionales pueden servir como base para ese reporte conjunto. Es aconsejable predeterminar el formato y alcance de los resúmenes del informe nacional. Esto hará más fácil comparar hallazgos y compilar los informes nacionales en la fase de reporte, a la vez que asegura a las EFS individuales, la flexibilidad necesaria para preparar sus reportes nacionales.

Ejemplo 8.2 Un expediente de auditoría estandarizado puede ser útil

Se emprendió una auditoría piloto sobre la gestión de residuos sólidos por los gobiernos locales de Ghana, Kenia, Etiopía, Sudáfrica y Mauricio con un expediente de auditoría estandarizado que incluía planeamiento, pruebas de auditoría y hallazgos potenciales. Fue responsabilidad de los equipos de auditoría, luego del planeamiento conjunto, obtener la evidencia relevante para sustentar los hallazgos. Esto tiene la ventaja de ayudar a las EFS con menor capacidad para la ejecución de auditorías.

➤ RECOMENDACIÓN 9: *Haga un cronograma detallado, tomando en cuenta los procedimientos que consumen más tiempo.*

Los procedimientos de planificación nacional que consumen más tiempo, son un factor importante que se debe tomar en cuenta. A veces pasará un año o más desde el final del estudio preliminar, hasta el inicio de la auditoría debido a los procedimientos de planificación y autorización de las EFS individuales. La auditoría misma puede consumir menos tiempo que estos procedimientos. El resultado del proceso de planificación debe ser especificado en un cronograma detallado donde figuren todos los hitos, incluyendo las fechas de inicio y fin de la auditoría. Otros hitos en la auditoría podrían ser,

- acuerdo y firma de una posición común sobre cooperación,
- desarrollo de programas de auditoría nacionales,
- culminación de las auditorías nacionales,

- redacción de los informes de auditoría nacionales y sus resúmenes, y
- redacción y aprobación del informe de auditoría conjunta.

Las EFS cooperantes pueden identificar más hitos intermedios.

El cronograma de auditoría debe contener hitos claramente definidos, incluyendo aquellos para intercambio de información, en todas las fases, junto con las fechas específicas. El Apéndice 2 contiene un ejemplo de cronograma detallado.

➤ **RECOMENDACIÓN 10:** *Reserve más recursos (tiempo, dinero, personal) de los que reservaría para auditorías nacionales.*

La cooperación internacional puede demandar substancialmente más recursos que las auditorías nacionales; en gran parte, debido a la labor que implica encontrar socios de auditoría y ajustar procedimientos, resultados de auditoría y el informe conjunto, si hay uno planeado. Preparar un informe conjunto requiere un importante esfuerzo financiero y organizacional, aunque su magnitud varía mucho de acuerdo al tipo de reporte (vea el capítulo “Reportando la Auditoría”). Además se deben tomar en cuenta los costos materiales extra, que genera la cooperación, para cubrir reuniones, viajes; y traducción, reproducción y distribución de los informes conjuntos.

➤ **RECOMENDACIÓN 11:** *Decida las cuestiones prácticas restantes.*

Además de los recursos y el cronograma, las cuestiones prácticas más importantes a ser discutidas y decididas son:

- Composición de los equipos de auditoría. Los equipos deben mantenerse durante todo el período de la cooperación;
- Intercambio de información durante el proceso de auditoría (vea la Recomendación 15);
- Posibilidades de compartir información confidencial y documentos entre EFS. Muchas EFS por ley o reglamento tienen derecho a acceder a documentos e información, pero no a compartir la información con terceros, como otras EFS;
- Tipo y forma de información comparable a ser recolectada para incluirla en el informe conjunto. La información debe definirse muy precisamente (vea la Recomendación 19); e
- Idioma o idiomas y arreglos para la redacción del informe y documentos finales.

➤ **RECOMENDACIÓN 12:** *Si cree que no va a funcionar ¡deténgalo!*

Antes de alcanzar un acuerdo formal para realizar una auditoría en cooperación, las EFS deberían considerar explícitamente el proyecto una vez más. Si es evidente que los objetivos no pueden ser alcanzados, quizás debido a diferencias insuperables entre las partes, podría ser inteligente no proceder. En algunos casos, las EFS llegaron a esta conclusión mucho antes, durante el proceso de preparación.

Ejemplo 12.1 Decisión de detenerse durante el pre-estudio

Para la **auditoría** paralela del AFROSAI-E7 sobre el mantenimiento de la infraestructura del agua en áreas rurales, cada uno de los socios de la auditoría, las EFS de Botswana, Lesotho, Zimbabwe y otra EFS más, llevaron a cabo un pre-estudio de las posibilidades de cooperación. Al final de esta fase de pre-estudio, la última EFS decidió que los costos de llevar a cabo la auditoría superarían los beneficios o valor agregado de efectuar la auditoría. Luego de la evaluación preliminar, el problema lo está manejando internamente la EFS, dentro de sus limitaciones de capacidad sobre bases razonables.

Acuerdo Formal

- **RECOMENDACIÓN 13:** *Como mínimo, consiga un acuerdo formal acerca de la forma de cooperación, el cronograma, las posibles diferencias en enfoque de auditoría y el producto esperado.*

Se recomienda cerrar la fase de preparación de la auditoría en cooperación, firmando un acuerdo formal sobre los aspectos principales de la cooperación acordada. Este acuerdo con frecuencia es llamado posición común sobre cooperación (vea Apéndice 2) y está firmado por representantes autorizados, como cada auditor general o presidente de EFS.

Ejemplo 13.1 Acuerdo formal con hipótesis principales de Auditoría

Las principales disposiciones de la auditoría del Convenio de Protección del Río Danubio establecieron la “posición común sobre cooperación”, firmada por representantes de todas las EFS comprometidas, Bulgaria, Croacia, Rumania, la República Eslovaca y Eslovenia. Adjunto al acuerdo, se formuló el programa de hipótesis de auditoría, conteniendo los objetivos y alcance de la auditoría, período de auditoría, cronograma y principales interrogantes y tareas.

⁷ <http://www.afrosai-e.org.za>

Ejecutando la Auditoría

En la práctica, en una auditoría en cooperación generalmente la EFS de cada país conduce su propia parte nacional de la auditoría. Los equipos de auditoría conjuntos son raros y las auditorías conjuntas se establecen únicamente cuando las circunstancias lo justifican, por ejemplo, cuando varios países invierten en un fondo internacional. Un equipo conjunto puede afrontar dificultades pero, durante la auditoría, tiende a actuar como un equipo de auditoría regular. Las recomendaciones en este capítulo por lo tanto conciernen a la cooperación entre equipos nacionales separados en auditorías coordinadas y paralelas.

Organización del proceso de auditoría

➤ **RECOMENDACIÓN 14:** *Ejecute en lo posible las auditorías en forma simultánea.*

Ejecutar las auditorías en forma simultánea maximiza las oportunidades para intercambiar experiencias y hallazgos durante su curso y para encontrar soluciones comunes a las dificultades. Otra ventaja de la auditoría simultánea es que todas las partes de la auditoría se refieren al mismo período, haciendo que los resultados sean más fáciles de comparar. La auditoría simultánea es por lo tanto especialmente recomendada si se planea un informe conjunto. En todos los casos, la buena preparación es esencial para el éxito de las auditorías simultáneas.

La experiencia muestra que las EFS pueden tener más oportunidad de participar si se permite algo de flexibilidad, por ejemplo, distribuir las fases de auditoría durante un período más largo o elegir hitos en forma tal, que ayude a los participantes a cumplir con las fechas límite (vea también la Recomendación 9).

Ejemplo 14.1 Ejecutar las auditorías secuencialmente, dificulta la comparabilidad e intercambio de experiencias.

Para una auditoría de la Convención Internacional para la Prevención de la Contaminación desde Buques (la Convención MARPOL),⁸ EFS de cuatro países interesados se reunieron a discutir el proyecto, pero solo dos decidieron participar: El Tribunal de Auditoría de los Países Bajos y la Oficina Nacional de Auditoría (NAO) del Reino Unido. La NAO ya había cubierto algunos de los temas en una auditoría anterior, y los equipos de ambas EFS estaban disponibles de inmediato. Por lo tanto decidieron iniciar la auditoría invitando a otras EFS europeas a unírseles. Eventualmente, las EFS de Chipre, Grecia, Italia, Malta y Turquía aceptaron la invitación y lograron usar el extenso marco de estándares de auditoría, interrogantes y metodología desarrollados por los dos primeros participantes. Sin embargo, fue difícil comparar los resultados de auditoría porque estuvieron listos en un amplio intervalo de tiempo (2001 a 2005). Más aún, debido al desfase de tiempo entre auditorías, no siempre fue posible compartir experiencias. El proceso de auditoría podría ser caracterizado como coordinado, en lugar de paralelo, con participantes trabajando mayormente por separado.

⁸ <http://www.imo.org>

➤ **RECOMENDACIÓN 15:** *Intercambie experiencias y hallazgos de auditoría durante el proceso de la misma.*

Es útil discutir hallazgos y conclusiones con las otras EFS durante el proceso de auditoría. Los intercambios permitirán que las referencias cruzadas entre reportes sean más informativas y puedan facilitar observaciones que se sustenten mutuamente. Los intercambios deben ser mantenidos a un nivel general, en donde las diferencias entre los países no tengan incidencia. Las reuniones y otros intercambios también pueden usarse para resolver problemas, guardar un enfoque común y mantener el proceso de auditoría encarrilado.

➤ **RECOMENDACIÓN 16:** *Considere viajes de campo y entrevistas conjuntas; pueden ser valiosos.*

El trabajo de campo conjunto puede reforzar el marco común, espíritu de equipo y la comprensión de las prácticas de auditoría de uno y otro participante. Este consejo se aplica si los participantes están auditando a la misma entidad, tal como una comisión internacional o una estructura administrativa internacional. También puede ser valioso para los participantes el unirse a las actividades nacionales del otro. El trabajo de campo conjunto es realmente factible en casos de cooperación bilateral, donde no hay barreras de idioma u organizacionales (vea también la Recomendación 1).

Ejemplo 16.1 Las visitas de campo conjuntas refuerzan las relaciones personales y la visión común

Las EFS de Canadá y los Estados Unidos efectuaron varias visitas de campo conjuntas durante su auditoría de especies invasoras. Las EFS ejecutaron conjuntamente entrevistas en la Administración Marítima de EE.UU., el Instituto Smithsonian (que efectuó investigaciones sobre agua de lastre), las oficinas de varias organizaciones federales y no gubernamentales en ambos países, la Comisión Internacional de Límites Canadá—EE.UU. y una universidad. Ambas EFS describieron su cooperación como un gran éxito, importante y un fomento de contactos personales y entendimiento mutuo.

Ejemplo 16.2 Visitas de campo conjuntas dan una mejor visión del tema de auditoría

Durante la auditoría de proyectos y medidas ambientales en la cuenca del Río Thaya, por las EFS de Austria y la República Checa, los representantes de los equipos de auditoría visitaron el parque nacional auditado en la República Checa. Su objetivo fue obtener una visión general en el sitio, intercambiar información y discutir problemas que habían encontrado.

Reportando la Auditoría

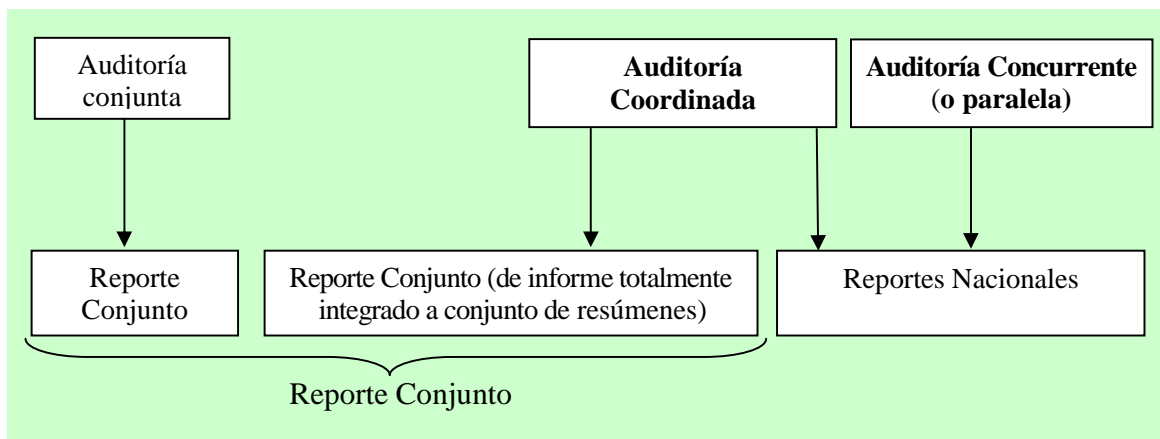
Muchas elecciones que finalmente conciernen a la fase de informe deben ser hechas mientras se prepara la auditoría. Estas decisiones son por lo tanto mencionadas en el capítulo “Preparando la Auditoría”, por ejemplo, en la Recomendación 9. El presente capítulo contiene más información de fondo sobre las decisiones y consejos que podrían ser útiles durante la misma fase de informe.

Tipo y Contenido del informe

➤ **RECOMENDACIÓN 17** *Elija el tipo de informe que se adecúe mejor a sus propósitos. Desarrolle un informe conjunto únicamente si añade valor.*

De las auditorías en cooperación, generalmente resultan dos tipos de productos: *Reportes nacionales y reportes conjuntos*. Las auditorías conjuntas, producen solo informes conjuntos (Recuadro 2). Las auditorías coordinadas, pueden producir informes nacionales y un reporte conjunto adicional, o un informe conjunto con diferentes grados de integración. Las auditorías concurrentes (o paralelas) producen solo informes nacionales.

Recuadro 2: Posibles tipos de informe



Reportes nacionales

Las auditorías en cooperación, es común que solo produzcan informes nacionales. A veces las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) incorporan los hallazgos de otras EFS participantes en sus informes nacionales; esto les permite mejorar sus conclusiones a la vez que sortean procedimientos de autorización que consumen tiempo. Los informes nacionales pueden ser publicados por separado o servir como información para un reporte conjunto.

Si los informes nacionales son los únicos productos de una auditoría en cooperación, los socios intercambian sus reportes. A veces, los Auditores Generales o presidentes de EFS cooperantes firman un comunicado final.

Ejemplo 17.1 Incorporando los hallazgos de otras EFS en un informe nacional

Para una auditoría de subvenciones ambientales de Austria en el extranjero, el informe nacional incluyó los hallazgos de la Oficina de Auditoría Estatal Húngara en un apéndice. La información contenida en ese apéndice no estuvo previamente disponible a las partes interesadas en Austria.

Ejemplo 17.2 Recomendaciones conjuntas en reportes nacionales separados

Para su auditoría coordinada sobre proyectos y medidas ambientales en la cuenca del Río Thaya, las EFS de Austria y la República Checa publicaron reportes nacionales separados conteniendo conclusiones y recomendaciones conjuntas. Una recomendación fue, tomar en consideración el impacto negativo en el régimen hídrico de la hidroeléctrica de Vranov al emitir nuevos permisos para el sistema de gestión hídrica en la planta y su operación. Otra recomendación fue que los ministerios interesados introdujeran un sistema para que Austria cofinanciara proyectos ambientales en la República Checa. Esto permitiría al Ministerio del Medio Ambiente Checo fijar prioridades para el uso de los fondos.

Reportes conjuntos

El informe conjunto puede ser producto de una auditoría conjunta o de una auditoría coordinada. Como se mencionó antes, las auditorías conjuntas son poco frecuentes. Al decidir desarrollar el informe conjunto de una auditoría coordinada, los participantes deben considerar cuidadosamente el propósito o valor agregado de dicho informe conjunto. Una buena razón para escribir un informe conjunto puede ser el poderoso mensaje entregado por la presentación de hallazgos y conclusiones comunes. Más aún, un informe conjunto puede,

- alentar a los gobiernos nacionales a tomar acción preventiva y correctiva,
- ofrecer una visión completa que promueva la acción conjunta de los países involucrados para tratar el problema,
- informar a organizaciones internacionales y animarlas a tomar acción apropiada,
- aumentar la conciencia del público,
- estimular el intercambio de conocimientos presentando mejores prácticas y experiencias, y
- promover la cooperación entre EFS.

En un informe conjunto, el grado de integración puede variar. El mínimo, consiste en presentar el conjunto de resúmenes de informes nacionales; el máximo, publicar un informe conjunto totalmente integrado con conclusiones y recomendaciones conjuntas (Recuadro 2). Un informe más integrado requiere más coordinación, tiempo y esfuerzo. Puede además, necesitar la aprobación formal de los jefes de todas las EFS comprometidas.

Una ventaja del reporte más integrado, es que puede brindar una mejor visión de los resultados de las auditorías de todas las EFS participantes y pueden interesar a una audiencia más amplia. La

decisión sobre el tipo de reporte que se producirá, debe tomar en cuenta el impacto de cada tipo en relación con el costo y esfuerzo de producirlo.

➤ **RECOMENDACIÓN 18:** *Una vez que conozca los resultados de la auditoría, reconsidere el tipo de reporte que decidió antes.*

El resultado del proceso de auditoría, finalmente determina cuál es el tipo de reporte apropiado. El resultado puede diferir de las expectativas iniciales. Por lo tanto, es aconsejable permitirse un momento para reconsiderar la decisión original sobre el tipo de reporte. Las EFS deben preguntarse si aún quieren redactar un informe conjunto, y si es así, considerar si aún desean el grado de integración decidido en la fase preparatoria de la auditoría.

Estos puntos podrían ser discutidos en una reunión, junto con interrogantes como, cómo comparar la información y, si los diseños para auditoría y reporte aún son válidos.

Ejemplo 18.1 Reconsiderando decisiones sobre el tipo de informe conjunto

En 2001, las EFS que tomaron parte en la auditoría del Convenio de Helsinki, acordaron por adelantado el esquema de los resúmenes de informe nacional. El formato reflejaba el proyecto de un informe conjunto final. Sin embargo, ciertos resúmenes se alejaban del esquema planeado debido a los diferentes mandatos de auditoría, diferentes alcances de bases de datos nacionales y diferente importancia conferida a los temas auditados por parte de los países particulares. Eventualmente, fue preparado un informe final conjunto de dos partes. La Parte I presentaba información básica, incluyendo el objetivo de auditoría, alcance, período auditado, EFS involucradas y hallazgos principales en áreas particulares. La Parte II consistía en los resúmenes nacionales.

➤ **RECOMENDACIÓN 19:** *Cuando haya decidido desarrollar un reporte conjunto, tome una decisión final acerca de cuáles elementos incluir.*

Aparte del grupo de resúmenes, un informe conjunto puede contener cuatro elementos. Incluir cada uno presenta ventajas y desventajas (Recuadro 3). La elección debe depender del objetivo de la auditoría, los hallazgos y la posición de las EFS participantes.

Recuadro 3: Contenido de reportes conjuntos (aparte del grupo de resúmenes)

Elementos que pueden incluirse	Ventajas / oportunidades	Desventajas / riesgos
Conclusiones y recomendaciones conjuntas	<p>Pueden exponer los problemas comunes y sus posibles soluciones</p> <p>Pueden estimular la cooperación internacional para resolver problemas de naturaleza transfronteriza</p>	<p>Su preparación y conciliación requerirá considerable esfuerzo</p> <p>No siempre es posible formularlas</p>
Comparación y puntos de referencia	<p>Pueden provocar acción del gobierno</p> <p>Pueden impulsar a las organizaciones internacionales a presionar a determinados países para que tomen acciones apropiadas</p> <p>Pueden captar la atención del público</p>	<p>Pueden provocar sensibilidad política</p>
Mejores prácticas	<p>El enfoque en soluciones potenciales facilita el aprendizaje mutuo</p>	<p>Podrían no dar lugar a ninguna acción gubernamental directamente</p>
Lecciones aprendidas	<p>Ayudan a mejorar la metodología de auditoría y facilitan la cooperación de las EFS durante auditorías futuras</p>	<p>Principalmente, de interés solo para las EFS</p>

Conclusiones y recomendaciones conjuntas

Desarrollar conclusiones y recomendaciones de auditoría conjuntas, ha probado ser un ejercicio relativamente difícil. Deben basarse en un análisis detallado de los hallazgos, conclusiones y recomendaciones nacionales y responder a la interrogante de qué puede ser hecho a nivel multilateral o internacional para resolver los problemas revelados en el proceso de auditoría. No todo informe conjunto integrado debe tener conclusiones y recomendaciones conjuntas, pero incluirlas puede añadir valor importante al reporte.

Ejemplo 19.1 Acuerdos multilaterales recomendados

Las EFS de Hungría y Ucrania emitieron un reporte de auditoría conjunta sobre preparación para el control de inundaciones en la región del Alto Tisza. Este presentó conclusiones y recomendaciones conjuntas, así como experiencias notables de cada EFS por separado. La recomendación principal fue, que no solo se alcancen acuerdos bilaterales sino multilaterales por los países a través de los cuales fluye el río Tisza, tratando asuntos de preservación de la naturaleza y protección contra inundaciones en la cuenca del río. La recomendación estuvo basada en la necesidad de regular el régimen hídrico.

Ejemplo 19.2 Acciones iguales recomendadas

Las EFS de Austria y la República Checa efectuaron una auditoría coordinada de proyectos y medidas ambientales en la cuenta del Río Thaya. La auditoría mostró que el régimen hídrico en la hidroeléctrica de Vranov, afectó negativamente a la salud ambiental de los parques nacionales. Ambas EFS recomendaron que las autoridades responsables tomaran en consideración el impacto negativo de la planta al emitir nuevos permisos para su sistema de gestión de agua y su operación.

Comparación y puntos de referencia

Puede ser útil presentar datos comparativos relevantes, quizás en tablas. Es una buena idea crear una escala estándar de criterios bien definidos; esto aseguraría que a problemas similares se les dé peso similar. Otra opción es comparar conclusiones de auditoría, tales como el cumplimiento de acuerdos internacionales, o la efectividad de políticas y medidas nacionales.

No siempre es posible incluir referencias o comparaciones internacionales en un informe conjunto integrado. La comparación de resultados puede despertar la susceptibilidad política. No todas las EFS están dispuestas o son capaces de publicar un informe comparando sus hallazgos con aquellos de otros países.

Ejemplo 19.3 Comparación de información

Las EFS de Dinamarca, Estonia, Finlandia, Alemania, Letonia, Lituania, Polonia y la Federación Rusa efectuaron una auditoría sobre el Convenio de Helsinki (contaminación de buques en el Mar Báltico). Ellos usaron una tabla diseñada en la fase de preparación, conteniendo preguntas acerca de la implementación de artículos seleccionados del Convenio. Las EFS participantes, pusieron sobre el tablero toda la información obtenida durante sus auditorías nacionales. Los datos fueron presentados y comparados en el informe conjunto, haciendo posible evaluar en qué medida los países individualmente han implementado artículos seleccionados del Convenio.

Se usó una escala de tres puntos:

- 1 Medida implementada 😊
- 2 Medida parcialmente implementada 😐
- 3 Medida no implementada ☹️

El coordinador de auditoría propuso puntajes, que luego se negociaron con las EFS individuales.

Mejores prácticas

Las mejores prácticas identificadas en la auditoría se pueden compendiar en una guía de buenas prácticas, que puede ser distribuida entre los países participantes e incluida en el reporte conjunto integrado. Las buenas prácticas identificadas en la auditoría podrían ser usadas como criterio de evaluación en auditorías futuras.

Ejemplo 19.4 Mejores prácticas

En su reporte de auditoría conjunto al Convenio MARPOL, las EFS de Chipre, Grecia, Italia, los Países Bajos, Malta, Turquía y el Reino Unido describieron el caso hipotético de un país que había tomado medidas efectivas para evitar la contaminación marina desde buques y reducir los daños ambientales resultantes de un accidente. Las medidas descritas eran buenas prácticas presentadas en los reportes de auditoría nacional o lo opuesto a prácticas nocivas reportadas.

Lecciones aprendidas

Las EFS participantes deben recoger y reportar las lecciones aprendidas acerca del proceso de auditoría y cooperación para incentivar y mejorar las auditorías en cooperación. Sin embargo, las lecciones aprendidas no tienen que ser necesariamente incluidas en el informe conjunto y en la práctica, rara vez lo son. Las experiencias y lecciones de auditoría aprendidas son relevantes principalmente para la comunidad internacional de EFS.

Ejemplo 19.5 Lecciones aprendidas

En 2002, las EFS de la República Checa, la República Eslovaca y Polonia llevaron a cabo una auditoría paralela de fondos estatales invertidos en mejorar la calidad de agua en la cuenca hidrográfica del Río Oder. Las EFS participantes encontraron que el programa de auditoría adoptado fue excesivamente ambicioso y difícil para llevarse a cabo en un solo evento de auditoría; el resultado fue un retraso en el desarrollo del reporte conjunto. En la opinión de las EFS, el principal aspecto positivo de la auditoría fue el trabajo de equipo en el reporte conjunto; esto dio oportunidad para establecer contactos personales entre auditores y llevó a fructíferos intercambios de experiencias. Las lecciones se presentaron en el reporte conjunto.

Publicación y distribución

➤ **RECOMENDACIÓN 20:** *Elija el momento correcto para la publicación del reporte conjunto.*

El interés periodístico es un factor clave en el impacto de un reporte. Por ejemplo, un informe publicado inmediatamente antes de una reunión internacional importante podría atraer más la atención del público y de expertos.

Otro asunto importante es la puntualidad. Si la publicación de un informe conjunto se retrasa demasiado, los hallazgos de cada participante pueden ser menos comparables con los de otro momento o de la actualidad.

La publicación de un reporte conjunto depende de la culminación oportuna de los procedimientos de auditoría por parte de las EFS individuales. En general, un reporte conjunto no puede ser publicado antes que el último reporte nacional que comprende. El reporte conjunto puede ser desarrollado incluso si algunos informes nacionales no han sido aún formalmente adoptados; en

ese caso, los hallazgos se pueden presentar en forma de papeles de trabajo. Sin embargo, algunas EFS no pueden intercambiar hallazgos antes de la adopción oficial de su reporte nacional.

Si un informe nacional tiene un serio retraso, se puede tomar la decisión de excluirlo del informe conjunto, de modo que los hallazgos de las otras EFS puedan aparecer antes de que caduquen. Busque alguna forma de incluir los hallazgos de reportes omitidos con el fin de presentar una imagen completa.

Ejemplo 20.1 Métodos para prevenir el retraso

En la auditoría 2005, del Convenio de Helsinki llevado a cabo por las EFS de Dinamarca, Estonia, Finlandia, Alemania, Letonia, Lituania, Polonia y la Federación Rusa, uno de los participantes se demoró en completar su auditoría. Mientras el reporte de auditoría conjunta se desarrollaba, esta EFS aún no fue capaz de entregar algún hallazgo de auditoría. Como resultado, sus hallazgos no fueron incluidos en una comparación internacional en el reporte de auditoría conjunta. Los hallazgos y conclusiones de auditoría de la EFS aparecieron luego, como un apéndice del informe.

- **RECOMENDACIÓN 21:** *Si los productos finales de una auditoría en cooperación son reportes nacionales, trate de organizar su presentación en un plazo razonablemente corto. Eso aumentará su impacto y relevancia mediática.*

Si los productos finales de una auditoría en cooperación son informes nacionales, presentarlos dentro de un período de tiempo corto aumentará su impacto y relevancia mediática. Un elemento clave en la coordinación del reporte es asegurarse que las EFS participantes publiquen sus reportes al mismo tiempo, preferentemente el mismo día. Esto les da oportunidad referirse a los reportes de los otros.

- **RECOMENDACIÓN 22:** *Determine la distribución del reporte de acuerdo al propósito planeado y el resultado de auditoría (hallazgos, conclusiones y recomendaciones).*

La lista de distribución debe al menos incluir, a las partes interesadas con poder para tomar decisiones y acciones. Se debe evaluar si hay participantes internacionales que podrían estar interesados o ser capaces de tomar acción sobre las conclusiones de la auditoría.

Un reporte conjunto puede ser una herramienta de relaciones públicas, adecuada para ser distribuida en conferencias de prensa, reuniones internacionales y seminarios. Una de las formas más efectivas y eficientes de publicar un reporte final es subirlo a un sitio web. Muchos informes conjuntos han sido distribuidos en reuniones internacionales y han sido publicados en los sitios web de organizaciones internacionales de auditoría, tales como INTOSAI o asociaciones regionales de EFS.

Ejemplo 22.1 Distribución a organizaciones nacionales y supranacionales

En 2002, las EFS de Hungría y la República Eslovaca ejecutaron una auditoría al proyecto de reconstrucción del Puente Mária Valéria. El objetivo era evaluar si las entidades habían completado sus tareas y cumplido los requerimientos establecidos en el acuerdo intergubernamental sobre el proyecto. La auditoría también buscó evaluar si las entidades, habían cumplido las reglas de la Unión Europea (UE) sobre la aplicación de los programas de soporte PHARE (Polonia y Hungría: Asistencia para la Reestructuración de sus Economías). Los participantes enviaron su reporte conjunto al Tribunal de Auditores Europeo, a otros organismos responsables de la UE, al Consejo Nacional de la República Eslovaca y al Parlamento de la República de Hungría. Al reporte, se adjuntó una carta de presentación, suscrita en conjunto por los jefes de las entidades fiscalizadoras de los dos países.

Ejemplo 22.2 Distribución a las organizaciones supranacionales

Uno de los destinatarios del reporte conjunto, de la auditoría paralela sobre implementación de las disposiciones de la Convención de Helsinki, fue el organismo rector de la Convención, la Comisión de Helsinki. La misión de la Comisión es proteger al ambiente marino del Báltico contra todas las fuentes de contaminación y, restaurar y salvaguardar su balance ecológico. La Comisión apoyó unánimemente las recomendaciones de las EFS para la protección del ambiente marino. Los gobiernos de las partes contratantes, deberán poner en marcha las recomendaciones en sus programas y legislación nacionales.

Apéndice 1—Lista de Auditorías Ambientales en Cooperación

No.	Año de publicación de reportes	Tema de Auditoría	EFS participantes (en orden alfabético)
1	1995	Impacto de actividades económicas sobre el ambiente del Bosque Bialowieza	Bielorrusia, Polonia
2	1997	Acuerdo entre Polonia y la República Checa sobre gestión hídrica transfronteriza; Acuerdo sobre la Comisión Internacional para la protección del Oder contra la Contaminación (Proyecto Oder I)	Polonia, República Checa
3	1997	Implementación de tareas resultantes de acuerdos internacionales sobre aguas fronterizas firmados entre Lituania y Polonia	Lituania, Polonia
4	1998	Organización Internacional de Maderas Tropicales (ITTO), proyecto de gestión en el área del bosque amazónico	Brasil, Perú
5	1999	Implementación por la Comisión de la U.E. de la política y acciones con respecto a contaminación de agua	EFS de Alemania, España, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Portugal, Tribunal de Cuentas Europeo
6	1999	Proyecto de Gestión Ambiental Internacional ALFA – BETA, Cuenca del Mantaro	Colombia, Perú
7	2000	Implementación de labores de descontaminación y rendición de cuentas detallada de los fondos públicos	Polonia, República Checa
8	2000	Fondo de Cohesión UE	EFS de los países de la UE, Tribunal de Cuentas Europeo
9	2000	Gestión de fondos presupuestarios y propiedad estatal por la administración del Parque Nacional Pieniny	Polonia, República Eslovaca
10	2000–01	Disponibilidad de agua potable en las grandes ciudades	Bolivia, Chile, EFS de los países del MERCOSUR ⁹
11	2000–04	Implementación Nacional del Convenio OSPAR	Islandia, Noruega, contribución danesa al reporte de evaluación
12	2001	Auditoría conjunta a la gestión de la cuenca internacional del Río Táchira	Colombia, Venezuela
13	2001	Protección contra inundaciones y mitigación de daños por inundación	Polonia, República Checa

⁹ MERCOSUR—Mercado Común del Sur. En el periodo auditado, eran signatarios Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

No.	Año de publicación de reportes	Tema de Auditoría	EFS participantes (en orden alfabético)
14	2001	Primera auditoría de implementación de las disposiciones de la Convención sobre Protección del Ambiente Marino del Área del Báltico (Convención de Helsinki) Dirección web del reporte conjunto http://eurosai.nik.gov.pl/en/site/px_Join_report__Helsinki_Cinvention_1.pdf	Dinamarca, Estonia, Federación Rusa, Finlandia, Letonia, Lituania, Polonia (coordinadora), Suecia
15	2001–02	Auditoría sobre cumplimiento con la ley e implementación del Convenio de Cooperación para la Protección y Uso Sostenible del Río Danubio (Convenio de Protección del Danubio)	Bulgaria, Croacia, Eslovenia, República Eslovaca, Rumania
16	2001–02	Auditoría conjunta: Rendimiento ambiental de la cuenca hidrográfica internacional de Catatumbo	Colombia, Venezuela
17	2001	Iniciativa URBAN	EFS de algunos países de la UE, Tribunal de Cuentas Europeo
18	2001	Reducción de emisiones de contaminantes atmosféricos en el área fronteriza polaco – alemana	Alemania, Polonia
19	2001–05 Reporte conjunto, 2006	Contaminación marina desde buques (Convenios MARPOL, OPRC y de Bonn) Dirección web del reporte conjunto http://www.rekenkamer.nl	Chipre, Grecia, Italia, Malta, Países Bajos, Reino Unido, Turquía
20	2002	Medios Financieros Invertidos en la Mejora de Pureza del Agua en la Cuenta del Oder	Polonia, República Checa, República Eslovaca
21	2002	Acuerdo entre Polonia y la República Checa sobre gestión hídrica transfronteriza. Acuerdo sobre la Comisión Internacional para la Protección del Oder contra la Contaminación (Proyecto Oder II)	Polonia, República Checa
22	2002	Eficiencia del uso de contribuciones para recursos biológicos en una zona económica de excepción de la Federación Rusa adjudicada en 2000–02 a entidades legales de la República Democrática Popular de Corea	Federación Rusa, República Democrática Popular de Corea
23	2002	Proyecto de inversión del Puente Mária Valéria	Hungría, República Eslovaca
24	2003	Programa Nacional de Gestión de Residuos Peligrosos	Francia, Lituania
25	2003	Subsidios ambientales en el extranjero	Austria, Hungría
26	2003	Auditoría sobre la protección de la naturaleza en la región del Lago Neusiedl/Fertö Dirección web de reporte conjunto http://eurosai.nik.gov.pl/en/site/px_Neusiedl_Austria_Hungary.pdf	Austria, Hungría

No.	Año de publicación de reportes	Tema de Auditoría	EFS participantes (en orden alfabético)
27	2003	Financiamiento PHARE e ISPA para proyectos ambientales en los países candidatos a la UE	EFS de países candidatos a la UE, Tribunal de Cuentas Europeo
28	2003	Especies Invasoras	Canadá, Estados Unidos
29	2003	Auditoría Ambiental en Cooperación a la Cuenca Binacional del Río Catatumbo	Colombia, Venezuela
30	2003	Acuerdo intergubernamental de los dos países para la construcción de la vía férrea, Zalalövö–Bayänsenye–Hodos–Murska Sobota	Eslovenia, Hungría
31	2003	Uso de fondos del presupuesto en la implementación del programa nacional de protección ambiental y medidas de recuperación del Mar Negro y el Mar de Azov para 2001–02	Federación Rusa, Ucrania
32	2004	Auditoría al Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Ministerio del Medio Ambiente y Ministerio de Finanzas en el Cumplimiento de los Requisitos Sanitarios, Fitosanitarios y de Transporte del MERCOSUR para Productos Químicos Agrícolas que ingresen a Paraguay	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay
33	2004	Construcción de sección de la autopista Blagovica–Sentjakob	Austria, Eslovenia
34	2004	Agua dulce: agua potable, ríos, lagos	Botswana, Lesotho, Namibia, Zimbabwe
35	2004	Mantenimiento de la infraestructura para el Suministro de Agua	Botswana, Lesotho, Zimbabwe
36	2004	Evaluación de la Administración del Parque Internacional La Amistad	Costa Rica, Panamá
37	2004	LIFE 2	EFS de algunos países de la UE, Tribunal de Cuentas Europeo
38	2004	Efectividad de la labor de protección de la naturaleza y desarrollo del turismo internacional en el área de la cuenca del Río Niemen	Bielorrusia, Federación Rusa, Lituania, Polonia
39	2005	Auditorías coordinadas de Implementación de las tareas de Proyectos y Medidas Ambientales en la Cuenca del Río Thaya Dirección web del reporte conjunto http://eurosai.nik.gov.pl/en/site/px_Thaya_Dyje_int_A_wit_h_CZ.pdf	Austria, República Checa

No.	Año de publicación de reportes	Tema de Auditoría	EFS participantes (en orden alfabético)
40	2005	Segunda auditoría de implementación de las disposiciones de las Convenciones, sobre la Protección del Ambiente Marino del Área del Báltico (Convención de Helsinki) y Contaminación desde buques en el Mar Báltico (Helsinki II) Dirección web del reporte conjunto http://eurosai.nik.gov.pl/en/site/px_Joint_Final_Report_including_Annex.pdf	Alemania, Dinamarca (coordinadora), Estonia, Finlandia, Letonia, Lituania, Polonia, Federación Rusa
41	2005	Residuos sólidos	Etiopía, Fiji, Ghana, Kenia, Mauricio, Sudáfrica (coordinadora)
42	2005	Uso de los fondos del presupuesto de la Federación Rusa y del presupuesto de la República de Kazajstán, adjudicados para el financiamiento de medidas para reproducción y protección de bosques (conservación y desarrollo sostenible de bosques) y control de incendios forestales, en los distritos fronterizos de la Federación Rusa y la República de Kazajstán	Federación Rusa, Kazajstán
43	2006	Auditorías ambientales en las tres áreas fronterizas de Hungría, Eslovenia y Austria Dirección web del reporte conjunto http://eurosai.nik.gov.pl/en/site/px_trilateral_audit.pdf	Austria, Eslovenia, Hungría
44	2006	Parques nacionales en el área fronteriza polaco-eslovaca Dirección web del reporte conjunto http://eurosai.nik.gov.pl/en/site/px_National_Parks_Poland_Slovakia.pdf	Polonia, República Eslovaca
45	2006	Preparación para el control de inundaciones en la región del Alto Tisza	Hungría, Ucrania
46	2006	Programas de prevención de inundaciones en la región de los Cárpatos	Polonia, Ucrania
47	2006	Provisión de agua a pequeños pueblos y puntos en crecimiento	Botswana, Namibia Zambia, Zimbabwe
48	2006	Impacto de la actividad económica en el ambiente del bosque Białowieża	Bielorrusia, Polonia
49	2006	Protección y conservación de la biodiversidad en las áreas fronterizas de Croacia y Eslovenia	Croacia, Eslovenia
50	2007	Auditoría coordinada a la administración de fondos estatales y cumplimiento de obligaciones internacionales en el tratamiento de residuos peligrosos (Convenio de Basilea) Dirección web del reporte conjunto http://eurosai.nik.gov.pl/en/site/px_joint_final_report.pdf	República Checa, República Eslovaca

No.	Año de publicación de reportes	Tema de Auditoría	EFS participantes (en orden alfabético)
51	...	Auditoría de Gestión Ambiental a la Municipalidad de Nueva San Salvador	El Salvador, Honduras
52	...	Contaminación del aire en la Gran Área Metropolitana de San Salvador por emisiones automotrices de gasolina	El Salvador, Honduras
53	...	Auditoría paralela de protección del Río Bug	Bielorrusia, Polonia, Ucrania
54	...	Auditoría de rendimiento a los proyectos estatales y situación ambiental del río Pilcomayo	Argentina, Bolivia, Paraguay
55	...	Auditoría paralela de recursos pesqueros en el Mar de Barents	Federación Rusa, Noruega
56	...	Auditoría al uso de recursos naturales y biológicos, y fondos públicos asignados a la protección del ambiente del Mar Caspio	Azerbaijón, Federación Rusa, Kazajstán
57	...	Auditoría en cooperación sobre proyectos de prevención de tormentas de arena y polvo	República Democrática Popular de Corea, República Popular China

Apéndice 2 — Ejemplo de Acuerdo Formal para una Auditoría en Cooperación

POSICIÓN COMÚN SOBRE COOPERACIÓN (TÉRMINOS DE REFERENCIA)

PARA LA AUDITORÍA A LA IMPLEMENTACIÓN DE DISPOSICIONES DE LA
CONVENCIÓN SOBRE PROTECCIÓN DEL AMBIENTE MARINO EN EL ÁREA
DEL BÁLTICO
(CONVENCIÓN DE HELSINKI)

AUDITORÍA COORDINADA / AUDITORÍA PARALELA

ACORDADA POR LOS REPRESENTANTES DE:

El Tribunal Federal de Auditoría de Alemania
La Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca
La Oficina Estatal de Auditoría de Estonia
La Oficina Estatal de Auditoría de Finlandia
La Oficina Estatal de Auditoría de la República de Letonia
El Control Estatal de la República de Lituania
La Cámara de Control Superior de la República de Polonia
La Cámara de Cuentas de la Federación Rusa

Varsovia, 5 de Diciembre de 2003

1. Principios Generales

La posición común sobre cooperación, o términos de referencia, concierne a:

- El Tribunal Federal de Auditoría de Alemania
- La Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca
- La Oficina Estatal de Auditoría de Estonia
- La Oficina Estatal de Auditoría de Finlandia
- La Oficina Estatal de Auditoría de la República de Letonia
- El Control Estatal de la República de Lituania
- La Cámara de Control Superior de la República de Polonia
- La Cámara de Cuentas de la Federación Rusa

De aquí en adelante, denominados "partes cooperantes".

Esta posición común sobre cooperación, o términos de referencia, se preparó basándose en el folleto INTOSAI sobre cómo pueden las EFS cooperar en la auditoría de acuerdos ambientales internacionales, el folleto INTOSAI sobre la auditoría de acuerdos ambientales internacionales y la guía de INTOSAI acerca de la conducción de auditorías con perspectiva ambientalista.

Las partes cooperantes acordaron efectuar la II Auditoría a la Implementación de Disposiciones de la Convención sobre Protección del Ambiente Marino en el Área del Báltico, de aquí en adelante, denominada "Convención de Helsinki".

En esta posición común sobre cooperación, o términos de referencia, las partes cooperantes armonizan los principios relacionados con alcance de la auditoría, criterios de auditoría, métodos de auditoría, productos de la auditoría, cronograma y excepciones para las partes cooperantes individuales.

2. Alcance de la auditoría

La auditoría coordinada se conducirá de acuerdo al Programa de Hipótesis (Anexo 1) y los Criterios de Auditoría (Anexo 2), para la II Auditoría a la Implementación de las Disposiciones del Convenio de Helsinki, tal como se acordó en la reunión de Varsovia, 4-5 de diciembre de 2003. Las hipótesis están formuladas para su uso posterior por las partes cooperantes, por ejemplo en la elaboración de programas nacionales de auditoría.

Los párrafos relevantes en el Convenio de Helsinki para la auditoría coordinada / paralela, según se defina, son, el Artículo 8 — Prevención de la contaminación desde buques, incluyendo equipamiento de puertos con instalaciones de recepción de aguas servidas, comprendido en el anexo IV y la Declaración Helcom de Copenhague; Artículo 13 — Notificación y consulta sobre incidentes de contaminación en el territorio del país, que puedan causar contaminación del ambiente marino Báltico fuera del territorio; Artículo 14 — Cooperación entre Partes Contratantes para combatir la contaminación del Mar Báltico; Artículo 16 — Reporte e intercambio de información. No se han mencionado, los artículos auditados solo en forma unilateral.

La auditoría coordinada / paralela será principalmente una auditoría de regularidad y rendimiento.

En lo que al **artículo 8 – Prevención de la contaminación desde buques** concierne, todas las partes cooperantes ejecutarán la auditoría de rendimiento. Sin embargo, la Oficina Estatal de Auditoría de la República de Letonia se enfocará solo en auditoría de regularidad.

Artículo 9 – Prevención de contaminación por embarcaciones con fines recreacionales o deportivos, se auditará solo en forma unilateral.

Artículo 11 – Prevención de dumping, se auditará solo en forma unilateral.

Respecto al **artículo 13 – Notificación y consulta sobre incidentes de contaminación**, todas las partes cooperantes ejecutarán una auditoría de rendimiento. La Oficina Estatal de Auditoría de la República de Letonia solo se enfocará en auditoría de regularidad.

Todas las partes cooperantes ejecutarán una auditoría de rendimiento respecto al **artículo 14 – Cooperación en la lucha contra la contaminación marina**. Mientras que, la Oficina Estatal de Auditoría de la República de Letonia solo se enfocará en auditoría de regularidad.

Artículo 15 – Conservación de la naturaleza y biodiversidad, se auditará únicamente en forma unilateral.

Todas las partes cooperantes excepto la Oficina Estatal de Auditoría de la República de Letonia ejecutarán una auditoría de rendimiento respecto al **Artículo 16 – Reporte e intercambio de información**.

Artículo 17 – Información al público, se auditará únicamente en forma unilateral.

Artículo 24 – Cooperación científica y tecnológica, se auditará únicamente en forma unilateral.

Las auditorías conducidas por las partes cooperantes serán auditorías coordinadas, con un informe conjunto único, adicional a los informes nacionales individuales. El informe conjunto debe enfocarse principalmente en la comparación de información y debe evaluar y arrojar luces sobre los resultados obtenidos. Sin embargo, los informes nacionales deben también incluir información de referencia (*benchmarking*).

3. Criterios de Auditoría

Para que la auditoría contenga un elemento de comparación, todas las instituciones de auditoría participantes acordaron usar los mismos criterios de auditoría como punto de partida. Los criterios de auditoría deben posibilitar las comparaciones internacionales. Sin embargo, no todos los criterios de auditoría son igualmente relevantes e importantes para cada país.

4. Productos de la auditoría (reporte)

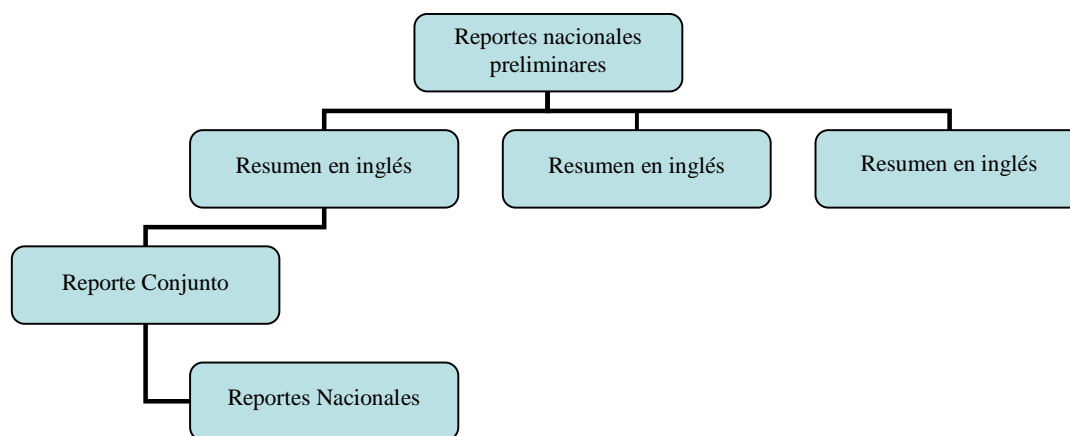
La auditoría coordinada / paralela resultará en dos categorías de productos:

- **Informes nacionales**, que describan y evalúen la situación en cada país participante en la auditoría, que incluyan además, información de referencia siempre que sea relevante y factible. Se recomienda que la redacción de los reportes nacionales se ajuste a una estructura común. Esa estructura y el contenido de los resúmenes de los informes nacionales y el informe conjunto, serían acordados por las partes cooperantes en una tercera reunión, en abril de 2004. Los reportes nacionales se escribirán en sus respectivos idiomas y no serán traducidos al inglés, a menos que las partes cooperantes decidan hacerlo en forma independiente. Cuando su informe nacional se publique, cada parte cooperante se asegurará de tener listo un amplio resumen en idioma inglés.

Para fines de cotejo, es importante que los datos, hallazgos y comentarios nacionales relevantes para comparaciones internacionales, se traduzcan al inglés y se pongan a disposición de las partes cooperantes.

- **Un informe conjunto**, que describa las experiencias en todos los países participantes, preparado en coautoría por las partes cooperantes. Este reporte estará en idioma inglés.

Representación del proceso de preparación de reportes



5. Métodos de auditoría

Cada una de las partes cooperantes elaborará individualmente su metodología de auditoría, que dependerá del alcance de adoptado y sus necesidades particulares. Sin embargo, para fines de comparación, puede ser necesario usar métodos y escalas de medida comunes para algunos criterios de auditoría, como cuestionarios y métodos de costeo comunes, por ejemplo.

6. Cronograma

Septiembre 2003. Primera reunión del grupo de expertos, Copenhague, 25-26 de septiembre de 2003:

- Discusión de la posición común preliminar y programa preliminar de auditoría
- Discusión del documento preliminar de posición común y términos de referencia

Expectativas de la auditoría coordinada / paralela (por ejemplo, alcance)

Septiembre 2003 — Diciembre 2003. La posición común sobre auditoría y términos de referencia, se presentan a las respectivos juntas, y se suscriben en la reunión del grupo en Diciembre de 2003.

Los criterios de auditoría se desarrollan y acuerdan, para concluirlos en la reunión del grupo en Diciembre de 2003.

Las propuestas para métodos de auditoría, se desarrollan y discuten luego, en la reunión del grupo en diciembre de 2003.

Se forman los equipos de auditoría, en los respectivos países.

Otros preparativos: los auditores exploran el campo (qué organizaciones gubernamentales juegan un rol, cuáles son las leyes y documentos de política nacional relevantes)

Diciembre 2003. Segunda reunión del grupo de expertos en Varsovia 4-5 de Diciembre 2003:

Enero 2004 — Abril 2004. Levantamiento de información acorde con los objetivos de auditoría convenidos.

Abril 2004. Tercera reunión del grupo de expertos, para discutir,

- El alcance, estructura y contenido de los resúmenes de los reportes nacionales.
- El alcance, estructura y contenido del reporte conjunto con información comparada.

Mayo 2004 — Agosto 2004. Los equipos de auditoría redactan sus reportes nacionales preliminares.

Agosto 2004 — Octubre 2004. Los reportes nacionales, se concluyen, se verifican y remiten a las autoridades nacionales competentes.

Se alistan y adelantan al Coordinador, resúmenes en inglés de los reportes nacionales, incluyendo la información comparativa.

Octubre 2004. Cuarta reunión del grupo de expertos, para discutir el reporte conjunto sobre la información comparativa.

Octubre 2004—Diciembre 2004. Se acuerda y redacta el reporte conjunto.

Diciembre 2004. Quinta reunión del grupo de expertos para firmar el reporte conjunto en inglés.

El reporte conjunto se envía a las autoridades nacionales competentes y a la Secretaría Helcom. También será publicado en el sitio web del Grupo de Trabajo sobre Auditoría Ambiental de EUROSAL. El reporte conjunto se publicaría en enero de 2005.

7. Excepciones para partes cooperantes individuales

En general, las partes cooperantes ejecutarán acciones, conforme a su mandato y posibilidades.

Apéndice 1: Programa de Hipótesis, incluyendo criterios para la auditoría coordinada / paralela

Apéndice 2: Criterios de Auditoría

En representación de:

- El Tribunal Federal de Auditoría de Alemania *firma*
- La Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca..... *firma*
- La Oficina Estatal de Auditoría de Estonia..... *firma*
- La Oficina Estatal de Auditoría de Finlandia *firma*
- La Oficina Estatal de Auditoría de la República de Letonia *firma*
- El Control Estatal de la República de Lituania *firma*
- La Cámara de Control Superior de la República de Polonia..... *firma*
- La Cámara de Cuentas de la Federación Rusa *firma*

Varsovia, 5 de diciembre de 2003

Apéndice 3 — Ejemplo de Formato de Memo Pre - Estudio

Formato del Memo Pre - estudio “Mantenimiento de la infraestructura del agua en áreas rurales” (Botswana, Lesotho y Zimbabwe)

1. Introducción
Incluyendo explicación de la motivación para la auditoría
- 2.1 Alcance y Limitación
Incluyendo organizaciones comprendidas y período cubierto
- 2.2 Metodología
Incluyendo formas de validación de auditoría, personal y documentación clave
3. Descripción de Antecedentes y Sistemas
Descripción de sistemas, explica el proceso que será auditado. Si es posible, identifique el riesgo, personal clave e información requerida. Esta sección debe ser pormenorizada y su validación, confirmada por organizaciones competentes.
4. Resultados del Pre-Estudio
Hallazgos por categoría para investigación inicial en la etapa pre-estudio
5. Tema de Auditoría
Correspondiente al título del documento
6. Criterios de Selección
 - 6.1 Mapa Mental o Árbol de Problemas
Métodos para mostrar todas las alternativas o riesgos en una sola hoja (si es posible)
 - 6.2 Materialidad
Base sobre la cual la auditoría se justifica, podría ser, valor o algún aspecto cualitativo.
 - 6.3 Requerimiento de recursos
Requerimiento estimado de recursos y manifestación de la disponibilidad de esos recursos.
7. Diseño de la Auditoría
 - 7.1 Alcance de Auditoría
Precisiones posteriores al alcance y limitaciones del trabajo real de auditoría
 - 7.2 Objetivos de Auditoría
Aspectos clave a tratar y hallazgos esperados en la auditoría por ejecutarse.

7.3 Pruebas de Auditoría

Pruebas de auditoría o líneas de investigación para evidenciar los objetivos de auditoría

7.4 Evidencia de Auditoría

Perfil de la evidencia de auditoría, requerido para asegurar que la evidencia es suficiente, relevante y confiable

8. Actividades

Programación, coordinación y recursos que se proyecta insumir

9. Costos

En términos de capital y tiempo

Apéndice 4—Recursos WGEA para EFS

Todos los documentos a que se refiere este apéndice están disponibles en:

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

Reuniones WGEA y temas compendiados

Para las últimas reuniones del WEA, se solicitó documentos a todas las EFS antes de la reunión. De estos documentos, se compiló un compendio para que se facilite compartir la información. Esta lista proporciona los temas de los documentos de cada año.

11ª Reunión de la WGEA—Arusha, Tanzania (25 a 29 de junio 2007)

- Auditorías de Problemas Ambientales Globales y Regionales
- Auditorías de Problemas Ambientales Nacionales
- Temas Emergentes en Auditoría Ambiental
- Aproximaciones de las Entidades Fiscalizadoras Superiores a la Construcción y Gestión de la Auditoría Ambiental

10ª Reunión de la WGEA—Moscú, Federación Rusa (27 de Octubre a 1 de Noviembre 2005)

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

9ª Reunión del WGEA—Brasilia, Brasil (30 de Mayo a 2 de Junio 2004)

- Auditoría Ambiental y Diversidad Biológica
- Auditorías Concurrentes, Conjuntas y Coordinadas
- Auditoría Ambiental y Auditoría de Regularidad
- Auditoría Ambiental: Enfrentando Nuevos Desafíos
- Aproximaciones de la Entidad Fiscalizadora Superior a la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible

8ª Reunión del WGEA—Varsovia, Polonia (24 a 27 de Junio 2003)

- Auditoría Ambiental y Auditoría de Regularidad
- Desarrollo Sostenible: El Rol de las Entidades Fiscalizadoras Superiores
- Problemas de Agua, Políticas y Rol de las Entidades Fiscalizadoras Superiores
- Hacia la Auditoría de Gestión de Residuos.

Estudios y lineamientos WGEA

- *Auditando Problemas de Agua: Experiencias de Entidades Fiscalizadoras Superiores* (2004)—Inglés, francés, alemán, árabe
- *Auditando Biodiversidad: Guía para Entidades Fiscalizadoras Superiores*, (2007)—Inglés
- *Cooperación Entre Entidades Fiscalizadoras Superiores: Recomendaciones y Ejemplos para Auditorías en Cooperación* (2007) —Inglés

- *Auditoría Ambiental y Auditoría de Regularidad* (2004)—Inglés, francés, español, alemán, árabe
- *Evolución y Tendencias en Auditoría Ambiental* (2007) —Inglés
- *Guía para Efectuar Auditorías de Actividades con una Perspectiva Ambiental* (2001)—Inglés, francés, español, alemán, árabe
- *Cómo pueden Cooperar las EFS en la Auditoría de Acuerdos Ambientales Internacionales* (1998) —Inglés, francés, español, alemán, árabe
- *Desarrollo Sostenible: El Rol de las Entidades Fiscalizadoras Superiores* (2004)—Inglés, Francés, Español, Alemán, Árabe
- *Estudio sobre Auditoría de Recursos Naturales* (1998)—Inglés, francés, español, alemán
- *La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible: Una Guía de Auditoría para Entidades Fiscalizadoras Superiores*, (2007)—Inglés
- *La Auditoría de Acuerdos Ambientales Internacionales* (2001) —Inglés, español
- *Hacia la Auditoría de la Gestión de Residuos* (2004)—Inglés, francés, alemán, árabe

Auditorías relacionadas con medio ambiente

Las auditorías y resúmenes de auditorías de EFS están disponibles en el sitio web WGEA, en la sección “Auditorías Ambientales en Todo el Mundo”, listadas por problema ambiental y por país. Muchas están disponibles solo en su idioma nacional.

Programa de entrenamiento en auditoría ambiental WGEA / IDI

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

Resúmenes de plan de trabajo WGEA

2005–2007

Actividades y proyectos destinados a brindar guía, facilitar el intercambio de información y construir vínculos, organizados bajo los siguientes seis objetivos:

1. Extender en número y amplitud, las herramientas sobre auditoría ambiental disponibles para EFS
2. Aumentar el intercambio de información entre EFS y ampliar su capacitación en técnicas de auditoría ambiental.
3. Aumentar el número de auditorías concurrentes, conjuntas o coordinadas por las EFS.
4. Aumentar la comunicación de actividades WGEA.
5. Aumentar la cooperación entre el WGEA y otras organizaciones internacionales.
6. Explorar el potencial de financiamiento externo para las actividades WGEA.

El tema central fue la diversidad biológica.

2002–2004

Actividades llevadas a cabo, incluyendo desarrollo de materiales de capacitación y cursos en auditoría ambiental, coordinación de auditorías ambientales con otras Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) relacionadas por compromisos bajo la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, intercambio de información con otras EFS, y preparación de documentos sobre auditoría ambiental política de agua y gestión de residuos. El tema central fue gestión de residuos.

1999–2001

El tema de “agua dulce”, adoptado inicialmente en 1995, continuó siendo un foco del Grupo de Trabajo a través de este período. Uno de los asuntos clave de este plan de trabajo fue enfatizar la cooperación con las regiones INTOSAI con el fin de tratar efectivamente problemas ambientales de naturaleza transfronteriza. Otras actividades incluyeron, desarrollar un inventario de acuerdos ambientales internacionales y aumentar la difusión de la información.

1996–1998

Se trataron dos cuestiones específicas: Auditorías coordinadas de acuerdos ambientales internacionales y Auditoría de recursos naturales. Hubo también un enfoque en el aprendizaje institucional, facilitando el intercambio de información y experiencias, entre instituciones de auditoría, y desarrollando lineamientos, métodos y técnicas para auditoría ambiental. “Agua dulce” fue elegido como primer tema en un intento por concentrar actividades en un asunto considerado relevante para todos los países, en todas las etapas de desarrollo.